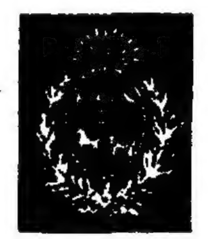


SENADO

SECRETARIA

DIRECCION GENERAL DE COMISIONES

XLIIIa. LEGISLATURA
CUARTO PERIODO

CARPETAS Nos. 1268 1300 DE 1993

COMISION ESPECIAL

DISTRIBUIDO Nº 2635 DE 1994

COPIA DEL ORIGINAL SIN CORREGIR

FEBRERO DE 1994

CONSTITUCION DE LA REPUBLICA

Reforma

VERSION TAQUIGRAFICA DE LA SESION DE LA COMISION DEL DIA 1° DE FEBRERO DE 1994

A S I S T E N C I A

Preside : Señor Presidente de la Cámara de Senadores Gonzalo Aguirre Ramírez

Miembros : Señores Senadores Américo Ricaldoni, Danilo Astori, Hugo Batalla, Juan Carlos Blanco, Federico Bouza, José Korzeniak, Carlos Julio Pereyra, Jaime Pérez, Juan Andrés Ramírez, Walter Riesgo, Walter Santoro y Alberto Zumarán

Asisten : Señores Representantes Nacionales Alejandro Atchugarry y Ana Lía Piñeyrúa

Secretario : Señor Jorge Blasi

Ayudante de Comisión : Señor Lorenzo A. Saavedra

---

lt.

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 15 y 22 minutos)

En el día de hoy debemos determinar el régimen de trabajo a fin de establecer la forma en que seguiremos considerando formalmente las disposiciones de los proyectos de ley constitucionales que la Comisión tiene a estudio.

Asimismo, la Presidencia desea manifestar, a título informativo, que, en principio, la Comisión ya ha aprobado los siguientes artículos: 77 numeral 9, 86, 133, 150, 151, 152, 153, 168 numeral 10, 174, 183, 185, 187, 195, 201, 214, 215, 217, 218, 224 y todas aquellas disposiciones relativas a los Gobiernos Departamentales, aunque a su juicio el artículo 266 quedó excluido de la posibilidad de ser reformado. Asimismo, también ha sido considerado --pero no aprobada-- el artículo 6º, y también se han aprobado las disposicionse transitorias F y G.

Salvo mejor criterio, la Presidencia sugiere que se consideren todas aquellas disposiciones que no tienen una importancia política fundamental en virtud de que no refieren al tema de los sistemas electorales ni al de la relación entre los Poderes del Gobierno, a fin de poder ir avanzando en el estudio del proyecto.

SEÑOR ASTORI.- En primera instancia, deseo señalar que estamos de acuerdo con el procedimiento propuesto por el señor Presidente.

Por otro lado, quisiéramos solicitar que, en la medida de lo posible, se distribuya la lista de artículos aprobados que acaba de

leer el señor Presidente, a fin de tenerla como elemento de trabajo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Deseo informar que la Secretaría ha realizado un trabajo, que fue controlado por la Presidencia, en el que constan todas las disposiciones aprobadas con la redacción final que les dio la Comisión. Ya hemos dado las instrucciones para que se fotocopie y se distribuya en el transcurso de la sesión.

SEÑOR BATALLA.- Deseo señalar que comparto el criterio formulado por la Presidencia como así también las expresiones del señor senador Astori.

Asimismo, deseo dejar constancia de que a las 15 y 30 horas tengo reunión de bancada, por lo que aproximadamente durante 30 minutos deberé retirarme de Sala.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 17.

(Se lee:)

"Artículo 17.- En caso de prisión indebida el interesado o cualquier persona podrá interponer ante el Juez competente el recurso de 'habeas corpus', a fin de que la autoridad aprehensora explique y justifique de inmediato el motivo legal de la aprehensión, estándose a lo que decida el Juez indicado.

En caso de menoscabo, lesión, restricción o amenaza de cualquier otro derecho o libertad, con ilegitimidad manifiesta, el interesado o quien pueda invocar su representación con arreglo a la ley, podrá interponer la acción de amparo ante el Juez competente, a fin de que la autoridad o particular demandado cese en su acción u omisión causante del menoscabo o amenaza del derecho o libertad de que se trate.

Si este resultado pudiera obtenerse por otros medios jurisdiccionales o administrativos, no procederá la acción de amparo. Esta tampoco procederá contra los actos jurisdiccionales, las leyes,

los decretos de los Gobiernos Departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción y los actos de la Corte Electoral, cualquiera sea su naturaleza.

La ley reglamentará los procedimientos pertinentes".

En consideración.

SEÑOR KORZENIAK.- Quiero manifestar que estamos de acuerdo en que se le otorgue rango constitucional expreso al instituto de amparo, ya que hasta ahora se había sostenido que podría estar en la Constitución, pero en base a una elucubración teórica emanada del artículo 72. Asimismo, entendemos que la manera en que está previsto este instituto es la más ortodoxa desde el punto de vista de la técnica jurídica.

Por tanto, no tenemos objeciones que formular respecto de esta norma.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia desea dejar constancia de que en la redacción de esta disposición se tuvo preciso cuidado de tener en cuenta el antecedente de la ley reglamentaria del recurso --que lo instituyó por vía legal--, sancionada en la Legislatura anterior, a fin de que hubiera concordancia entre el texto constitucional y el legal vigente.

SEÑOR BLANCO.- Con respecto a los artículos que se proyectan modificar y que están contenidos en la Sección II, "Derechos, deberes y garantías", debo precisar que no soy partidario de introducir cambios en esta instancia de reforma. En el caso concreto del artículo 17, que refiere a la acción de amparo, entiendo que se trata de un instituto manifiestamente reconocido tanto en nuestro Derecho positivo como en el comparado, y que es un mecanismo adecuado para la protección de las libertades del ciudadano. En consecuencia, no me causa ninguna

violencia acompañar esta disposición sino que, por el contrario, lo hago con gusto.

Por ello, señalo que en este caso en particular daré mi voto, porque el hecho de incorporar al Derecho Constitucional este instituto representa una manifiesta ventaja aunque, reitero, no deberíamos abordar en este proceso de reforma la Sección II de la actual Constitución.

Con relación a este artículo 17 proyectado, debo decir que si bien concuerdo con su contenido --ya que, como aclaraba el señor Presidente, no hace otra cosa que reflejar lo que es la legislación vigente-- me inclino porque las normas constitucionales posean un carácter más esquemático y genérico, a fin de contemplar nuevas situaciones que puedan plantearse. A mi juicio, la ley debe reglamentar el instituto, mientras que la Constitución sólo debe contener la espina dorsal, digamos, el concepto general y no la descripción genérica ya que, como lo ha demostrado la experiencia, luego se crean situaciones de rigidez e inconveniencia para adaptarse a nuevas circunstancias.

En conclusión, voy a acompañar con mi voto el artículo 17 con las dos precisiones que acabo de formular.

SEÑOR SANTORO.- Pedimos disculpas porque nos introducimos en el análisis de esta disposición sin la información consiguiente. Concretamente, vemos que esta norma, que trata de ser muy cuidadosa a los efectos de regular el recurso de amparo, es excesiva en lo que tiene que ver con la regulación, porque es propia de la ley y no de la disposición constitucional. Pensamos que alcanzaría con darle al recurso de amparo naturaleza constitucional, dejando que la ley proceda, en su momento, a su regulación.

Posiblemente incida sobre esta manera de actuar el hecho de haber intervenido, desde el punto de vista político, en algún episodio reciente en el departamento de Canelones. En materia política se interpuso el recurso de amparo que fue recogido por el Juez en su oportunidad y luego fue revocado por el Tribunal; pero la revocación no se debió a que no correspondía el recurso, sino por la circunstancia de que todavía no habían sido superadas todas las instancias administrativas que eran del caso.

Si bien aquí se procede a determinar las posibilidades de la aplicación de la acción de amparo en forma cuidadosa, observamos que pueden quedar, sin ser recogidas por la Constitución, algunas de las actuaciones que puedan realizarse a nivel de cualquier actividad administrativa o de órganos de carácter municipal. En este sentido, en esta disposición se establece que los decretos de los Gobiernos Departamentales que no tengan fuerza de ley en su jurisdicción no son pasibles de la acción de amparo. Creemos que aquí se introduciría la posibilidad de dejar sin amparo situaciones muy difíciles que se dan a nivel de los Gobiernos Departamentales. Por ello, pensamos que la

regulación precisa debe estar a cargo de la ley, que siempre tendrá la posibilidad de modificarse, ampliando la norma con aquellos casos que no están comprendidos dentro de la acción de amparo, o eliminando los que no correspondan.

Por ello es que planteamos algunas objeciones. No tengo inconveniente en relatar la situación que motivó la acción de amparo, a los efectos de ver cómo se dan casos difíciles que muchas veces no están comprendidos en una regulación constitucional y que pueden afectar los derechos de algunas personas en ciertas circunstancias.

SEÑOR KORZENIAK.- Cuando apoyamos el artículo, señalamos que estaba pensado en la forma ortodoxa en que el amparo se ha regulado en general y en que es concebido, además, por la doctrina.

Aquí, efectivamente, hay una lista de casos en que no procede el amparo. Se trata de una lista que se ajusta exactamente al concepto general del amparo y al Derecho positivo uruguayo. Por ejemplo, de acuerdo con el artículo 260 de la Constitución, no procede el amparo contra los decretos de los Gobiernos Departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción, porque eso está expresamente previsto como un acto susceptible de inconstitucionalidad ante la Suprema Corte de Justicia. Como el amparo procede justamente cuando no hay otros recursos comunes, entonces está justificada la exclusión de los decretos de los Gobiernos Departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción. Sin embargo, no están excluidos otros decretos de los Gobiernos Departamentales. Como se recordará, pueden haber decretos --la doctrina discute cuáles son-- que sean decisiones de uno de los órganos de los Gobiernos Departamentales y que no tengan fuerza de ley en la jurisdicción. Entonces, si no hay un recurso contra ello, es

posible el amparo.

Lo mismo sucede en materia de actos jurisdiccionales que, como es sabido, la mayoría de las legislaciones que admiten el amparo tienen su propio control interno, como se dice comúnmente. Es decir que los recursos previstos en las propias leyes procesales excluyen a los actos jurisdiccionales de este tipo.

El único tema que me suscitó alguna duda en la primera lectura es el de la Corte Electoral, porque se trata de un caso que tiene una dinámica más compleja. Este es un órgano que no está dentro de ninguno de los Poderes, no es un Poder y tampoco tiene jerarca.

Asimismo, sus actos pueden dividirse en jurisdiccionales o administrativos. Según la doctrina uruguaya, en los actos jurisdiccionales, que son la mayoría --me refiero a todos esos fallos en materia de elección--, es lógico que no corresponda el amparo, porque éste no procede en estos casos. Quiere decir que en este artículo no se le está dando a la Corte Electoral un estatuto especial. Por otro lado, en los actos administrativos de la Corte Electoral, proceden los recursos administrativos y la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. De manera que también es natural que queden excluidos, porque es posible utilizar otros recursos.

En definitiva, no sé hasta dónde se puede decir que sea una redacción detallada. Si no existiera esta norma, creo que ello daría lugar a que en una ley se plantearan muchas dudas. De todos modos, acá se está sentando el criterio correcto de incluirla en la Constitución para que el legislador no se exceda, como ha pasado en otros países. En México, por ejemplo --según se afirma, es el primer país que consagró

el amparo--, se ha desnaturalizado de tal manera que las personas tienen en el bolsillo el certificado de algún Juez que le concedió el amparo. De pronto es un delincuente que mató a una persona, pero está libre porque tiene una sentencia provisoria en el bolsillo. Esto sucede porque la Constitución fue demasiado escueta. Siempre hay que distinguir entre la norma que debe ser escueta, y la que por ser escueta se convierte en una solución vaga, lo que da lugar a que el legislador pueda irse más allá de lo que corresponda.

En un tema como este, poco conocido en el Uruguay, ya que se tiene poca experiencia y en el que se quedó atrás con respecto a otros países, es bueno que la Constitución fije algunas pautas.

Diría que este artículo tiene una redacción muy discreta y precisa. Por lo tanto, me parece que corresponde defender el hecho de que en la Constitución se mantengan estas aclaraciones.

SEÑOR ZUMARAN.- No sé si abuso del tiempo de que disponemos, pero me quedó la curiosidad de conocer el episodio ocurrido en el departamento de Canelones y mencionado por el señor senador Santoro. Si tuviera la gentileza de narrarlo, creo que nos podría aportar un dato valioso.

SEÑOR SANTORO.- Pienso que el señor senador Zumarán lo debe conocer por medio de algunos de sus ediles que tuvo intervención en el tema.

El episodio es el siguiente. En la Junta Departamental de Canelones se realizó una investigación contra un edil local, a raíz de ciertas denuncias por la realización de una Expoferia; así como por su intervención en un accidente de tránsito donde, manejando un vehículo municipal, embistió a un ciclista. La investigación de la Junta se refirió, exclusivamente, a la parte judicial, es decir, al episodio del accidente de tránsito, a raíz del cual el edil local había sido procesado por omisión de asistencia. En razón de ello, la Comisión respectiva de la Junta Departamental informó que el referido edil debía ser destituido del cargo. Frente a ello, el edil local pide que se le dé vista del expediente, a fin de realizar su defensa. Ello le fue negado y, ante esa situación, se interpuso la acción de amparo en el Juzgado Letrado de Canelones, la que fue admitida por el Juez. Ante ello, la Junta Departamental recurrió y el Tribunal en lo Penal revocó la decisión del Juez Letrado de 1ra. Instancia, basándose en el hecho de que el edil local tenía, todavía, posibilidades de ejercer la defensa de sus derechos en el ámbito administrativo. Pero no porque la acción de amparo --en el caso de que se dieran las circunstancias indicadas, en el sentido de que no se diera vista y no se le permitiera hacer su defensa-- no estuviera bien interpuesta. Es decir, que el Tribunal consideró que todavía había instancias donde se podía reclamar, por no habérsele dado la posibilidad de ejercer su defensa. La Junta Departamental procedió a solicitar al Intendente Municipal la destitución del edil. El decreto no fue dictado, porque mientras ocurría este espisodio, el edil fue sobreseído y, por lo tanto, la decisión de la Junta quedó sin elementos causales.

SEÑOR PRESIDENTE.- No salgo de mi asombro por el hecho de que la Junta Departamental solicitase al Intendente la destitución de un edil. ¿Desde cuándo un Intendente tiene facultades para destituir un edil?

SEÑOR SANTORO.- Se trataba de un edil local.

Lo que quiere destacar es que pueden darse situaciones como ésa, porque cuando se enumeran con tanta precisión todas las circunstancias, se pueden presentar casos como el referido. Aquí dice: "En caso de menoscabo, lesión, restricción o amenaza de cualquier otro derecho o libertad, con ilegimidad manifiesta" --hay que calificar la ilegitimidad-- "el interesado o quien pueda invocar su representación con arreglo a la ley, podrá interponer la acción de amparo ante el Juez competente, a fin de que la autoridad o particular demandado cese en su acción u omisión causante del menoscabo o amenaza del derecho o libertad de que se trate.

Si este resultado pudiere obtenerse por otros medios jurisdiccionales o administrativos, no procederá la acción de amparo."

El señor senador Korzeniak tenía razón en sus expresiones en lo que toca a la parte general.

La acción de amparo tiene la particularidad de ser inmediata, de proteger la libertad del individuo, siendo superior al propio recurso de "habeas corpus". Por eso dije que si hacemos una enumeración tan detallada de las distintas situaciones, se puede dar determinada circunstancia --que, inclusive, no podemos

imaginar-- frente a la cual se debería permitir que la acción de amparo funcionase. Además, se trata de algo que tiene un tratamiento muy rápido, tanto en la primera instancia, como en las siguientes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Por haber participado en la legislatura anterior con los señores senadores Ricaldoni y Batalla en la redacción del proyecto de ley y, posteriormente, en el debate que se suscitó en el plenario del Senado, donde el señor senador Ricaldoni tuvo una participación muy activa por haber redactado, en principio, esta disposición en forma detallada y por haber aceptado las observaciones del señor senador Ramírez acerca del riesgo que podía significar una redacción, a nivel constitucional, que no fuera totalmente compatible con la ley vigente, quiero dar algunas explicaciones, dado que no tengo el honor de compartir el punto de vista del señor senador Santoro.

A raíz de las observaciones del señor senador Ramírez me convencí de que si hacíamos un texto más escueto --como sugería el señor senador Blanco-- no iba a faltar quien dijera que varios aspectos de la ley vigente eran inconstitucionales. Me explico; si decimos que en caso de menoscabo, lesión, restricción o amenaza de cualquier otro derecho con ilegitimidad manifiesta, el interesado, etcétera, puede interponer este recurso ante el Juez competente, al mismo tiempo que la ley dice que el recurso no procede, por ejemplo, contra los decretos de los Gobiernos Departamentales que tengan fuerza de ley en su jurisdicción o contra los actos de la Corte Electoral, reitero que no va a faltar quien afirme que la ley, en ese aspecto, es inconstitucional porque restringe el ejercicio del recurso de amparo, más allá de los términos generales a los que lo autoriza la Constitución.

Por otra parte, creo que el episodió que ha narrado

el señor senador Santoro, no pone de manifiesto, en mi concepto, más que el hecho de que una autoridad judicial se puede equivocar al aceptar, o no, un recurso de amparo. Lo mismo puede suceder con una autoridad judicial cuando acoje o rechaza una demanda por cobro de dinero. Sería el mismo caso de cuando un Juez de lo Penal hace lugar, o no, a un recurso de "habeas corpus". Allí se debe juzgar si realmente la prisión que se dispuso es indebida. Puede determinar que no es indebida y deja a la persona privada de su libertad. En este caso, hubo un Juez que entendió, de acuerdo con la ley vigente, que había medios administrativos hábiles para obtener el resultado que se estaba procurando en la vía judicial. De no ser así, es decir, si eliminamos de este artículo lo que aquí dice en ese sentido, después habrá quien exprese que cuando se niega el amparo por esas razones, se procede en forma inconstitucional, porque esa excepción no existe en la Constitución, que lo consagra con absoluta generalidad. De esto puede resultar una interferencia entre la acción de un órgano judicial, de los órganos administrativos y de órganos que, más que administrativos, deben actuar con absoluta y total independencia, como es el caso de la Corte Electoral. Creo que fue el señor senador Ricaldoni quien, en el debate del Senado, reclamó que en relación a la Corte Electoral, no sólo se excluyeran los actos jurisdiccionales, sino todos los actos de dicha Corte que, directa o indirectamente, tienen que ver con las elecciones. Si otras autoridades interfieren con el trabajo de la Corte Electoral, tendremos un Tribunal de Alzada que podrá interferir con las decisiones de la referida Corte, por la vía de hacer lugar a recursos de amparo. Ante ello, el Senado entendió --y creo que bien-- que era absolutamente inconveniente.

Por lo tanto, me manifiesto partidario de la redacción tal como está, con la amplitud que tiene.

el señor senador Santoro, no pone de manifiesto, en mi concepto, más que el hecho de que una autoridad judicial se puede equivocar al aceptar, o no, un recurso de amparo. Lo mismo puede suceder con una autoridad judicial cuando acoje o rechaza una demanda por cobro de dinero. Sería el mismo caso de cuando un Juez de lo Penal hace lugar, o no, a un recurso de "habeas corpus". Allí se debe juzgar si realmente la prisión que se dispuso es indebida. Puede determinar que no es indebida y deja a la persona privada de su libertad. En este caso, hubo un Juez que entendió, de acuerdo con la ley vigente, que había medios administrativos hábiles para obtener el resultado que se estaba procurando en la vía judicial. De no ser así, es decir, si eliminamos de este artículo lo que aquí dice en ese sentido, después habrá quien exprese que cuando se niega el amparo por esas razones, se procede en forma inconstitucional, porque esa excepción no existe en la Constitución, que lo consagra con absoluta generalidad. De esto puede resultar una interferencia entre la acción de un órgano judicial, de los órganos administrativos y de órganos que, más que administrativos, deben actuar con absoluta -y total independencia, como es el caso de la Corte Electoral. Creo que fue el señor senador Ricaldoni quien, en el debate del Senado, reclamó que en relación a la Corte Electoral, no sólo se excluyeran los actos jurisdiccionales, sino todos los actos de dicha Corte que, directa o indirectamente, tienen que ver con las elecciones. Si otras autoridades interfieren con el trabajo de la Corte Electoral, tendremos un Tribunal de Alzada que podrá interferir con las decisiones de la referida Corte, por la vía de hacer lugar a recursos de amparo. Ante ello, el Senado entendió --y creo que bien-- que era absolutamente inconveniente.

Por lo tanto, me manifiesto partidario de la redacción tal como está, con la amplitud que tiene.

SEÑOR BLANCO.- Sin violentar este principio, y muy escuetamente, quiero decir que el sentido de mi observación o comentario--que sigue una línea similar a la que explayó el señor senador Santoro--, tiene la siguiente dirección. Se trata de un concepto general con respecto a la técnica constitucional. Entiendo que en las constituciones técnicamente mejor redactadas, los conceptos, las definiciones tienen un carácter genérico, no demasiado detallado. Otra cosa es hablar del catálogo de los derechos, libertades y garantías, referidos en la Sección II. Personalmente, tengo reparos en tocar una Sección que es sumamente delicada; esa sí es la que tiene un aspecto absolutamente central en lo que hace a la configuración de los derechos y las libertades de las personas. Sin embargo, en lo que tiene que ver con la organización de los órganos de Gobierno y con la determinación de recursos, acciones e instrumentos jurídicos, creo que es preferible, desde el punto de vista técnico general, que la formulación sea más escueta.

Es verdad que, como decía el señor senador Korzeniak, si partimos de una redacción más detallada, no se plantearán en la discusión algunas dudas; pero también es cierto que ese mayor detallismo dará lugar a una mayor rigidez. Así, al presentarse nuevas situaciones, nos encontraremos con que la norma constitucional hecha con la mejor intención y tratando de cubrir todos los aspectos posibles, en definitiva, no podrá abordar estrictamente el caso que se pueda plantear.

Seguramente, el señor senador Korzeniak nos podrá ilustrar acerca de cómo esta disposición sobre acción de amparo --y también otras-- está encarada en constituciones de otros países; pero estábamos pensando en un texto que expresara más o menos lo siguiente: "Habrá una

acción de amparo para proteger los derechos y libertades de las personas. La ley determinará su forma y condiciones." Naturalmente que luego el legislador procederá a hacer el análisis que se realizó en la Legislatura anterior; se considerarán y sopesarán todos los elementos que antes se tuvieron en cuenta y, seguramente, se llegará a una conclusión. Reitero que esta es, simplemente, una precisión, puesto que no discrepo con el contenido de esta norma. No obstante, no podía dejar pasar en silencio la incorporación de una disposición que, desde el punto de vista de la técnica constitucional, va en una dirección diametralmente opuesta a la que he sostenido a lo largo de toda esta discusión y, además, a la que específicamente se le puede dar una solución más genérica.

SEÑOR ZUMARAN.- Coincido con el señor senador Blanco en la bondad de una redacción breve, sucinta. Creo que esta es la gran virtud, entre otras, que tiene el Código Civil.

En este caso concreto, frente a la redacción que propone el señor senador Blanco y escuchada la interesante experiencia del señor senador [illegible]rzeniak en el Derecho mexicano, de un abuso del derecho de amparo, que se utilizaba como un instrumento para oponerse a decisiones de otros órganos, la conclusión a que debemos llegar es que esto ocurre porque no existe una limitación como sí la hay en el texto proyectado, ya que aquí la acción de amparo no es procedente cuando existen otros mecanismos jurisdiccionales o administrativos para hacer valer los derechos. Me parece que este concepto es fundamental. En una redacción como la que propone el señor Senador Blanco, pienso que

corremos el grave riesgo de que un legislador sumamente partidario a la acción de amparo termine estableciendo el derecho a accionar contra, por ejemplo, decisiones que se pueden impugnar por mecanismos normales cuando esta acción está destinada, precisamente, a llenar un vacío. Esto es, que cuando no existe un mecanismo previsto para salvaguardar los derechos, habrá lugar a la acción de amparo.

Me parece que el detalle de la redacción que se nos propone obedece al propósito de circunscribir la acción de amparo a aquellos casos en los que no existe otro medio o instrumento procesal para proteger el derecho a la libertad de los ciudadanos.

SEÑOR BLANCO.- Coincido con el propósito de restringir esa posible exageración en la fórmula legislativa; pero creo que esa situación se presenta en torno a otras disposiciones de la Constitución. Por lo tanto, personalmente me inclino por una redacción que dé la mayor flexibilidad posible al legislador para poder adecuarse, eventualmente, a las circunstancias. Por supuesto que respeto la otra postura, que tiene muy buenos argumentos para ser defendida ya que, evidentemente, clarifica muchos aspectos y evita una gran cantidad de dudas. Pero no puedo dejar de señalar mi preferencia por una redacción como la que mencionaba y que, aparentemente, en la Comisión no tendría andamiento. En consecuencia, no tengo violencia en votar esta norma tal como viene proyectada.

SEÑOR RAMIREZ.- Adelantamos que vamos a acompañar la disposición tal como ha sido planteada en el proyecto del Grupo de los Cinco.

Como señalaba el señor Presidente, en la discusión previa del proyecto hemos insistido en que el texto se ajustara, en lo posible

--así fue--, ai de la legislación vigente, que reglamentó y reguló la acción de amparo. No podemos perder de vista que se trata de un recurso extraordinario: es admisible sólo en caso de manifiesta ilegitimidad, y no en cualquier tipo de menoscabo o lesión de derechos . Esto es lo que da el signo de gravedad y de ahí el carácter extraordinario que tiene la norma.

También el carácter extraordinario está dado porque implica una acción cuasi cautelar para suspender los actos de las autoridades o de los particulares que puedan incurrir en ese tipo de lesiones por ilegitimidad manifiesta, cuando por los caminos jurisdiccionales o administrativos vigentes -- que siempre existen, porque no olvidemos que siempre hay un camino jurisdiccional para recorrer-- no se logra el resultado de evitar el menoscabo en forma inmediata. Todos sabemos que el artículo 332 de la Constitución establece que los preceptos que reconocen derechos a los individuos, así como los que atribuyen facultades e imponen deberes a las autoridades, no dejarán de aplicarse por falta de la reglamentación respectiva. Entonces, si hiciéramos una norma extraordinariamente vaga por lo concisa, tal como la que propuso el señor senador Blanco, podríamos estar incurriendo en la posibilidad de transformar esto --que debe ser extraordinario-- en un mecanismo ordinario de amparo de derechos, que creo no es la voluntad que el legislador debe tener en este caso.

El señor senador Blanco hacía mención a que el criterio general reiterado a lo largo de las diferentes discusiones que tuvieron lugar en torno a los distintos textos constitucionales en esta Comisión de que las Constituciones deberían ser sintéticas, escuetas y no detallistas y casuísticas, planteaba como excepción el Títulc II, en el

que se establecen derechos y garantías a los individuos. Precisamente, aquí estamos en el Título II y nuestra intención es dar forma al derecho que se consagra a las personas de poder lograr un amparo en los casos extraordinarios. Si extendemos ese amparo a todas las hipótesis posibles en función de una restricción conceptual del texto, no debemos olvidar que, por otra parte, estaríamos lesionando los derechos de terceros. Quien acciona --ya sea que se trate de una autoridad administrativa o de un particular que realice un acto con efecto jurídico-- creyéndose amparado por la normativa vigente, también tiene un derecho que debemos tutelar. Aquí lo que estamos dando es un carácter extraordinario a un mecanismo, para evitar el menoscabo en caso de una ilegitimidad manifiesta.

Creo que esta es la mejor redacción, y si así no fuera, lo contraindicado es establecer términos vagos.

Pienso que debemos regular con la mayor precisión en el texto constitucional, cuáles son las hipótesis sobre las que corresponde la posibilidad de interponer la acción de amparo como extraordinaria.

SEÑOR RICALDONI.- Comparto la fundamentación que ha realizado el señor Presidente sobre este artículo que estamos considerando, así como también las palabras expresadas por los señores senadores Zumarán y Ramírez.

Por otra parte, coincido con el señor senador Blanco en que, sin duda, este es un tema extremadamente opinable. Con las salvedades del caso, creo que el señor Presidente recordará que cuando se redactó la Ley de Amparo también se suscitaron este tipo de discusiones y de dudas en cuanto a cuál debería ser su alcance, lo que era muy difícil en virtud de que el derecho de amparo no estaba consagrado expresamente en la Constitución.

Personalmente, debo decir que en general estoy en contra de una técnica reglamentarista en lo que tiene que ver con los preceptos constitucionales. Sin embargo, ésta es una de las excepciones que, desde mi punto de vista, justifica la regla general. No obstante, tal como lo han expresado el señor Presidente y los señores senadores Ramírez y Zumarán, creo que hay que buscar un equilibrio extremadamente delicado entre lo que es la tutela general de derecho --que no puede dejar de aplicarse en virtud de lo que dispone el artículo 332 de la Constitución, citado hace un momento-- y evitar el abuso del derecho que emana de las normas que se establezcan tanto en la Constitución como en una ley. Naturalmente, la cita que hizo el señor Presidente fue muy oportuna, pues en el Senado vimos el problema y pensamos que,

incluso, se podía perturbar la propia vida del país en asuntos importantes --como por ejemplo los que tienen que ver con la materia electoral del país-- por el abuso --incluso, el no propuesto-- del Derecho de Amparo. Si no se entrara en una especificidad como la que tiene la norma propuesta, no estoy totalmente seguro de que un Juez no pudiera sostener que una limitación como la consagrada en el proyecto a estudio, fuera inconstitucional. ¿Por qué un Juez no podría sostener que no hay un derecho válido para impedir el ejercicio de la acción de amparo en la materia electoral o en lo que tiene que ver con los decretos de las Juntas Departamentales o con la legislación emanada del Parlamento nacional? Indudablemente, esa posibilidad existe; incluso, la misma podría tener buenos fundamentos teóricos. Como de lo que se trata es de consagrar ese Derecho, pero no su abuso, creo que en este caso --repito--, por vía de excepción a una técnica que todos debemos entender compartible --es decir, que la Constitución contenga enunciaciones de carácter muy general--, se justifica.

Finalmente, debo decir --porque va de suyo que apoyo esta norma-- que me queda una duda en el sentido de si es claro, por ejemplo --advierto que no es el único de los casos que podría suscitarse--, que no podría ejercerse una acción de amparo si un Poder Ejecutivo estableciera las medidas prontas de seguridad. Digo esto, porque en el proyecto se habla de ilegitimidad o de ilegalidad manifiesta, pero yo me pregunto quién la califica, sobre todo, en una situación como la que estoy trayendo a colación, en la que las medidas prontas de seguridad tienen solamente una formulación en el texto constitucional. Reitero que se trata de una duda que se me plantea. Creo que en una interpretación razonable de este texto, mal podría sostenerse que cabe

la acción de amparo contra una medida pronta de seguridad. No obstante, cabe recordar que en el pasado se aplicaron tales medidas para fijar, por ejemplo, el precio de algunos artículos de la canasta familiar o para congelar los alquileres. Me pregunto si hay o no una ilegitimidad manifiesta en las medidas prontas de seguridad referida a estos casos. A mi juicio, el tema lo debe resolver pura y exclusivamente el Parlamento, ya que es el responsable de levantar o no dichas medidas. Sin embargo, reitero, con una formulación como ésta que estamos considerando, alguien podría sostener --y de hecho, eso ya ocurrió en su momento-- que es flagrantemente inconstitucional --se trata de un punto de vista-- establecer el precio del pan, suspender los lanzamientos o congelar los alquileres a través de esas medidas. Concretamente, eso ocurrió en la década del 70. Por lo tanto, frente a este tipo de riesgos, me pregunto si no estaríamos entrando en un terreno difícil y si no habría que establecer alguna disposición para prever situaciones de este carácter. Digo esto, porque en determinado momento se puede sostener que un Gobierno que hiciera uso de esa facultad excepcional que le da la Constitución, esté sometido a la decisión de un Juez que suspenda en el caso individual una medida pronta de seguridad cuando, a mi entender, la única autoridad constitucionalmente habilitada para dejarla sin efecto es el Parlamento.

SEÑOR KORZENIAK.- Antes que nada, solicito excusas por intervenir nuevamente en este tema.

Naturalmente, el caso de las medidas prontas de seguridad, es muy peculiar y ha sido planteado de una manera muy fina y exquisita desde el punto de vista jurídico. De todos modos, pienso que habría que

distinguir dos situaciones. Indudablemente, las medidas prontas de seguridad pueden tener muchos contenidos, pero la Constitución prevé que uno de ellos sea en cuanto a las personas, es decir, el tema de la libertad personal. Por tal motivo, sólo se autoriza a arrestarlas o a trasladarlas. A su vez, se sugiere otro alcance de las medidas prontas de seguridad, aunque no con la exageración que se utilizaron en el período mencionado --es decir, algo más de 70-- por ejemplo, desde cerrar una casa de cambio hasta para congelar el precio de los alquileres. De todas maneras, la Constitución sugiere que puede haber medidas prontas de seguridad que no sean estrictamente las de arrestar o trasladar a una persona. En este último caso, la procedencia del amparo dependería de un tema previo que, como señalaba el señor Presidente, se discutirá y el Juez lo resolverá. Debemos recordar que en el Uruguay la doctrina está dividida en relación a si en el caso de extensión de medidas prontas de seguridad cabe o no el "habeas corpus". Evidentemente, se trata de un tema discutido y, al respecto, hay una opinión del Instituto de Derecho Constitucional que data de muchos años en el sentido de que el mismo procede, salvo cuando el control sea por las causales exclusivas que prevé la Constitución para el Parlamento. Por ejemplo, la detención de una persona por medidas prontas de seguridad, de la que no se da cuenta al Parlamento, éste no la puede levantar porque no la conoce, aunque sea ilégitima. Entonces, en esos casos el Instituto de Derecho Constitucional opina que cabe el "habeas corpus". Si éste procede, no cabe el amparo, de acuerdo con lo que dice este artículo. Si un Juez entendiera que el "habeas corpus" no procede por tratarse de una detención por medidas prontas de seguridad, la conclusión sería a la

inversa, porque las mismas no están excluidas. Debemos recordar que los casos excluidos son los actos jurisdiccionales, las leyes, los decretos de los Gobiernos Departamentales con fuerza de ley y los actos de la Corte Electoral, pero las medidas prontas de seguridad no integran ninguna de estas categorías.

Con respecto a los otros puntos, interpreto --y es una constancia-- que si hay manifiesta ilegitimidad en las medidas prontas de seguridad, si el control no se refiere a lo que puede hacer el Parlamento --porque entonces estaría la excepción de que hay otros medios--, entonces, el amparo sería procedente. En virtud de esta interpretación que realizo, es que me parece oportuno dejar la norma redactada de esta manera, porque entiendo que es la más correcta.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia, por vía de aclaración desea dejar constancia de su pensamiento respecto a este tema tan delicado que ha planteado el señor senador Ricaldoni. Estima que en caso de que la detención de una persona por aplicación de una medida pronta de seguridad, no se ajuste a las exigencias que establece la Constitución de la República, procede el recurso de "habeas corpus" y así lo ha entendido la jurisprudencia. Incluso, el doctor Juan Andrés Ramírez --abuelo-- ya n 1902 sustuvo esa posición en el diario "El Siglo" y sobre ese aspecto tuvo una polémica con el doctor Alfredo Vázquez Acevedo, quien sostenía la posición contraria.

Por otro lado, el pronunciamiento del Instituto de Derecho Público de la Facultad, correspondiente al año 1969, que se publicó en la revista de la Facultad de Derecho -- a esto ha hecho alusión el señor senador Korzeniak-- era notablemente preciso desde el punto de vista técnico en ese aspecto y si no recuerdo mal había sido redactado por el doctor Aníbal Barbagelata.

Por lo tanto considero que, tratándose de un menoscabo o agresión ilegítima a la llamada libertad ambulatoria, procede el recurso de "habeas corpus" y no el amparo. Por la misma razón, cuando se trata de una agresión o menoscabo de otro derecho sí corresponde el amparo. Esto, naturalmente, siempre y cuando no esté corriendo el plazo para que la Asamblea General se pronuncie; si este Cuerpo confirma y acepta la vigencia de una medida de seguridad que, por ejemplo, atenta contra el derecho de propiedad y legitimidad manifiesta, obviamente que se puede interponer el recurso de amparo ante el Juez competente, quien

puede hacer lugar al mismo. Es más, en otras épocas hubo jueces que en ciertos litigios hicieron lugar a la aplicación de las leyes o de la Constitución --norma jurídica de jerarquía superior-- y desaplicaron las medidas prontas de seguridad porque consideraron que era un acto contrario a derecho y lisa y llanamente no lo aplicaron y esto no sólo en caso de interposición de recursos de "habeas corpus". En ese sentido, recuerdo una muy buena sentencia del desaparecido Magistrado, doctor José Chavez Miranda, entre otros.

SEÑOR SANTORO.- Pensamos que la última parte de las exposiciones de los señores senadores indica las dificultades que genera el elaborar una redacción que contenga especificaciones o puntualizaciones como las que aquí figuran. Lo que acaba de plantear el señor senador Ricaldoni es un tema que aquí no está resuelto, porque en uno de los incisos se establece que si este resultado pudiera obtenerse por otros medios jurisdiccionales o administrativos, no procederá la acción de amparo. Quizás pueda hacerse una referencia como la que señalaba el señor Presidente, en el sentido de que oportunamente y con intervención de distinguidos juristas, se consideró que correspondería el recurso de "habeas corpus" y no el de amparo en caso de que estando vigentes las medidas prontas de seguridad se proceda a la detención de determinado individuo. De todos modos, esto no queda comprendido en la disposición.

Por otro lado, si mantenemos la redacción del comienzo de este inciso --o apartado tercero-- que he leído, se van a generar una serie de situaciones muy difíciles de resolver. Por esta razón consideramos que debería eliminarse la parte que expresa: "Si este resultado pudiera obtenerse por otros medios jurisdiccionales o administrativos, no procederá la acción de amparo". En nuestro concepto, la acción de

amparo es de tanta urgencia y de tal sensibilidad e inmediatez que si la alejamos de esa realidad y la colocamos en un trámite administrativo jurisdiccional más, evidentemente carecerá de efectividad. Es necesario comprender que la acción de amparo es un instituto de tanta sensibilidad y carácter humano, que es muy difícil incluirlo en un procedimiento de tipo administrativo jurisdiccional que previamente se debe desarrollar para determinar si corresponde o no la acción de amparo.

SEÑOR RICALDONI.- A mi entender este es un tema realmente importante y quizás podríamos ser un poco tolerantes con el Reglamento. Incluso, aunque en definitiva en un proyecto de reforma constitucional no se agregara nada y se mantuviera la normativa constitucional tal como figura actualmente, el mero hecho de que en una reforma constitucional del Senado estemos discutiendo este tema y no definamos claramente cuál es el alcance de esta normativa, ya estaríamos arrimando agua a algún molino en materia de argumentación respecto de lo que se puede hacer o no con una acción de amparo. Quiere decir, entonces, que este es un punto extremadamente delicado.

He escuchado al señor senador Korzeniak quien planteó un punto de vista que naturalmente tiene fuertes apoyos en la lógica, pero también digo que debemos ir más allá de lo que es esa lógica o buen razonamiento, para pensar qué es lo que deseamos que establezca la Constitución en este sentido y no dejar el tema sin pronunciamiento en el propio texto.

El tipo de medidas prontas de seguridad que citaba en mi intervención anterior, no se relacionan directamente con el tema de la privación de la libertad, sino que se vinculan con otras normas como

las que mencioné. De todos modos, puede agregarse un número infinito de otras disposiciones que no atentan contra la libertad individual y sí contra otros derechos, La Constitución, bajo ciertas condiciones, permite que el Poder Ejecutivo los suspenda con el contralor a posteriori de la Asamblea General.

Por otro lado, me parece inconveniente y peligroso que sobre este aspecto el texto no diga absolutamente nada. Repito que a mi entender deben evitarse las interpretaciones extensivas de la Constitución, en el sentido que fueren, porque pueden afectar la propia normalidad institucional. Entonces, cabe preguntarse qué es lo que la Comisión entiende que se debe hacer en esta materia y si, por ejemplo, la medida pronta de seguridad --esto estaría implícito en las palabras del señor senador Korzeniak-- es materia que corresponde más bien a la ley o a la reglamentación. Creo que esta es la tesis que ha sustentado el señor Senador Korzeniak y que puede sostenerse. Debemos decir si estamos o no de acuerdo; es más, si no compartimos esto es bueno manifestarlo.

Por lo tanto, si creemos --este es un tema difícil de resolver-- que en definitiva la única palabra y la única decisión que puede ir en contra de lo que resolvió el Poder Ejecutivo es la del Parlamento y que no hay poder jurisdiccional alguno que pueda interferir, digámoslo. Dejar el tema en esta situación implicaría perder la oportunidad de evitar ese cúmulo de situaciones que pueden darse y a las que ya me he referido.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia desaa proponer un criterio práctico para poder avanzar en la consideración de un proyecto. Pensamos que es posible votar el artículo 17 y todos aquellos que estén de acuerdo en

que lo que aquí se expresa es correcto --a pesar de que el texto pueda contener alguna omisión--, lo podrán votar. Naturalmente, luego se podrá proponer un agregado relativo al tema que preocupa, con razón, al señor senador Ricaldoni. Si la votación resultare negativa tendríamos que buscar una redacción similar a la que propiciaba el señor senador Blanco y se variaría el enfoque con el cual estamos considerando este artículo. De lo contrario, vamos a entrar en una discusión circular que no tiene fin.

SEÑOR BLANCO.- En una intervención anterior manifesté que no tenía inconveniente en votar este texto proyectado, a pesar de que prefería otro más escueto como el que propuse. Sin embargo, luego de las consideraciones que formulara el señor senador Ricaldoni, los comentarios que se han hecho a propósito de esa observación y las interpretaciones que aparentemente podrían derivar del nuevo texto proyectado, me llevan en este caso a ratificar el criterio que había anunciado.

Aunque no voy a acompañar este artículo con mi voto, propongo la aprobación de otro que consagre constitucionalmente la acción de amparo en un forma más escueta, salvando algunos de los casos en que ésta no corresponde, para impedir su uso exagerado.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 17 del proyecto de ley.

(Se vota:)

8 en 10. Afirmativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Debo aclarar que esto no obsta a que posteriormente se le haga un agregado al artículo sobre el tema de las medidas de seguridad.

SEÑOR RICALDONI.- En virtud de lo que he señalado abundantemente y de las observaciones realizadas por el señor senador Blanco, he votado con dudas a favor de este artículo y, como todos, me reservo el derecho de reflexionar sobre la posibilidad de hacerle alguna precisión que le falta en ciertos aspectos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 28.

(Se lee:)

"Artículo 28.- Los papeles y documentos de los particulares, así como su correspondencia epistolar, telegráfica o de cualquier otra especie, son inviolables. Nunca podrá hacerse su registro, examen o interceptación, sino conforme a las leyes que se establecieren por razones de interés general.

En caso de difusión o publicación sin consentimiento de su autor o propietario, el responsable de la misma no podrá ampararse en el secreto periodístico."

En consideración.

A fin de ver si nos ahorramos una discusión, la Presidencia adelanta que está dispuesta a que este artículo se suprima --si bien fue quien lo redactó y tomó la iniciativa en ese sentido-- porque es notorio que genera polémica, discusión y oposición a nivel de los medios de difusión y periodístico, lo que puede ser inconveniente para el enfoque de la futura reforma con carácter general. Va a haber quienes esgriman la lupa con respecto a este artículo, cuando es un asunto absolutamente lateral que quizá lo podamos resolver en una ley futura.

Por consiguiente, y si no hay inconveniente, la Presidencia sugiere eliminar esta disposición del proyecto de ley.

(Apoyados)

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 28 del proyecto de ley.

(Se vota:)

________0 en 10. Negativa.

Léase el artículo 30.

(Se lee:)

Artículo 20.- Todo habitante tiene derecho de petición para ante todas y cualesquiera autoridades de la República.

Cuando la petición la formulare el titular de un interés legítimo en la ejecución de un determinado acto administrativo, la autoridad administrativa estará obligada a decidir, previos los trámites que correspondan para la debida instrucción del asunto, dentro del término de sesenta días, a contar de la fecha de cumplimiento del último acto que ordene la ley o el reglamento aplicable.

Igual obligación tendrá la autoridad respecto de los recursos administrativos que se interpongan contra sus actos.

Se entenderá desechada la petición o rechazado el recurso administrativo, si la autoridad no resolviere dentro del término indicado, el cual podrá ser modificado por ley.//

En consideración.

La Presidencia quiere explicar que la razón de esta modificiación es doble. En primer lugar, como se partía de la premisa de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo se fusionaba en el aspecto orgánico con la Suprema Corte de Justicia, y que por consiguiente las disposiciones relativas a la llamada acción de nulidad iban dentro de la Sección correspondiente al Poder Judicial, se pensó que esta disposición que se refiere al derecho de petición es la que debería contener la regulación de la obligación de la autoridad administrativa para decidir sobre las peticiones, es decir, la obligación en forma genérica, y el aspecto procesal de la instrucción administrativa.

La segunda razón corresponde a que se propone abreviar el plazo que tiene la autoridad administrativa para decidir sobre las peticiones y también sobre los recursos administrativos, en el afán plausible y generalmente compartido de abreviar todas estas tramitaciones administrativas, lo que en la jerga procesal se conoce como la vía administrativa. El plazo, pues, se reduciría de 120 a 60 días a contar, como dice la disposición, de la fecha de cumplimiento del último acto que ordene la ley o el reglamento aplicable.

SEÑOR BLANCO.- Deseo manifestar que no acompañaré esta disposición. Asimismo, quiero expresar que con respecto al primer fundamento expuesto por el señor Presidente --y que he tenido oportunidad de adelantar--, soy contrario a la fusión del Poder Judicial y del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y, por tanto, a las disposiciones que, de alguna manera, instrumenten esa fusión con la

que no concuerdo.

Con respecto al plazo, si bien coincido con el propósito loable que guía la modificación propuesta de lograr la reducción del trámite administrativo, tenemos que reconocer que la misma no se puede lograr a través de un simple cambio en el texto constitucional. La Administración podrá encontrarse con la imposibilidad material --vista la actual estructura burocrática y pese a los esfuerzos que se han realizado en las distintas Administraciones para corregirlo-- para expedirse razonablemente en el término de 60 días. A la luz de la práctica, sabemos que ese es un plazo exiguo; por lo tanto, consagrarlo constitucionalmente podría generar dificultades.

SEÑOR RICALDONI.- Deseo preguntarle al señor senador Blanco --porque no lo advierto-- por qué él relaciona esta norma con la eventual unificación del Tribunal de lo Contencioso Administrativo y la Suprema Corte de Justicia.

SEÑOR BLANCO.- Por tres razones. En primer lugar, porque el señor Presidente así lo dijo en su explicación introductoria. En segundo término, porque en el texto comparativo que tenemos figura en la columna de la derecha en la que, debajo del artículo 30, aparece el artículo 318 que es de esa Sección. Por último, porque surge de la materia que hoy está disciplinada en la Sección XVII y que ahora pasaría a la Sección II.

SEÑOR RAMIREZ.- Vamos a acompañar la parte sustantiva del texto propuesto, pero debemos expresar que no estamos de acuerdo con la ubicación dentro de las Secciones de la Constitución.

En su redacción originaria, el artículo 30 tenía un motivo histórico en el sentido de que no sea sancionable ni punible la petición que pueda ejercer cualquier habitante sin necesidad de

legitimación especial ante cualquier autoridad de la República. Esto tiene su fundamento como garantía contra las monarquías absolutas, y por ello está integrado dentro de la Sección "Derechos, Deberes y Garantías".

El derecho de petición vinculante, que es al que se refiere el texto incorporado, tiene relación con el régimen de recurrencia de los actos administrativos y, eventualmente, la posibilidad de la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo o, en su caso, ante la Suprema Corte de Justicia, si en el proyecto de Reforma Constitucional se unificaran las competencias y a una de las Salas de la Suprema Corte de Justicia le correspondiera la verificación de la legalidad de los actos administrativos. Por esta razón, entendemos que sería más correcta la ubicación de los incisos segundo y siguientes en el artículo 250 del texto proyectado, donde se habla de que la acción de nulidad no podrá ejercitarse si antes no se ha agotado la vía administrativa, mediante la interposición únicamente del recurso jerárquico o del recurso de revocación, según que el acto impugnado haya sido dictado o no por una autoridad sometida a jerarquías.

La complementación de ese texto con el agregado propuesto nos está aclarando que ante las omisiones de la Administración, los titulares del interés legítimo pueden ejercer el Derecho de petición vinculante y no el del artículo 30, que solamente establece que no sea punible su conducta por el solo hecho de solicitar algo a las autoridades y que la omisión de la Administración en resolver sobre ese derecho de petición constituye un acto administrativo por denegatoria ficta en el caso de que se dejen transcurrir los plazos y,

luego, por lo tanto, recurrible mediante los recursos administrativos como forma del agotamiento de dicha vía y de la posterior interposición de la acción de nulidad ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Por eso creo que si bien se refiere al Derecho de petición, se trata de uno especial, como es el derecho de petición vinculante, antesala de la acción de nulidad y que debería estar incorporado a texto corrido en el proyectado artículo 250.

SEÑOR KORZENIAK.- Nosotros compartimos lo que podríamos llamar el fondo en materia cronológica de este asunto que consiste en reducir el plazo de 120 a 60 días.

Ese es el punto central y en el que estamos totalmente de acuerdo. Inclusive, no compartimos la preocupación de que algunos casos la Administración pueda no resolver. De ser así, habría denegatoria ficta, que es lo que se está regulando.

Además, en virtud de que en este artículo se establecía un plazo, sea de 120 o 60 días, correría a partir del acto que la ley declare aplicable para empezar a contarlo.

Por otro lado, si mal no interpreto el último giro gramatical de esta disposición, este artículo establece que el plazo de 60 días puede ser modificado por ley. De manera que, a mi entender, en esa materia no habría dificultades prácticas. Sí tengo mis dudas en cuanto a la ubicación del artículo, aunque con diferencias en algunos matices con lo que acaba de expresar el señor senador Ramírez. En ese sentido, debo decir que no estamos de acuerdo con la inclusión de esta disposición en la Sección correspondiente al Tribunal de lo Contencioso Administrativo y a la Suprema Corte de Justicia. En nuestra opinión, esa parte se reestructuraría en su numeración. En síntesis, compartimos que el artículo 30 debe quedar como está y que estos agregados probablemente tengan que ser incluidos en el artículo 318 --que es donde están hoy-- con este lenguaje mucho más tecnificado que el actual y, además, estableciendo la reducción del plazo de 120 a 60 días.

Estas son las sugerencias que deseamos plantear, aunque advertimos una dificultad formal en el momento de la votación, ya que de mantenerse esta numeración deberíamos dejar estas constancias.

SEÑOR SANTORO.- Brevemente deseamos expresar que coincidimos con la línea de pensamiento de los señores senadores Ramírez y Korzeniak con respecto al derecho de petición. Creemos que su naturaleza, desde que

fue incorporado al primer texto de nuestra Constitución, tiene la finalidad de posibilitar que toda persona pueda dirigirse a cualquier autoridad de la República y que por esa circiunstancia no se tenga la posibilidad de ser sancionada. Consideramos que esto no debe vincularse con la posibilidad de las reclamaciones de carácter administrativo. Por tal razón, el artículo 30 debería mantenerse tal como está en la actualidad, ya que el resto de la disposición tiene que ver con otra parte de la Constitución de la República que refiere a los actos de carácter administrativo y a la posibilidad de que estos sean recurridos.

En la disposición se expresa: "Cuando la petición la formulare el titular de un interés legítimo en la ejecución de un determinado acto administrativo, la autoridad administrativa estará obligada a decidir...". Esta idea la enseñaba el doctor Aparicio Méndez, calificándola como la decisión administrativa previa. Muchas veces en materia administrativa nos encontramos con la dificultad de que no existe una decisión administrativa previa, lo que interfiere en la posibilidad de introducir o decidir los recursos administrativos. Aparicio Méndez enseñaba la necesidad de habilitar la posibilidad de lograr una decisión administrativa previa. Si esa es la intención, pensamos que la norma podría ser mantenida, pero en otra ubicación dentro de la Constitución de la República, sin vincularla al derecho de petición, el que para nosotros tiene la naturaleza que ha sido aclarada por los señores senadores Ramírez y Korzeniak.

SEÑOR PRESIDENTE.- Considero que podremos ponernos de acuerdo fácilmente, porque la Presidencia es, en principio, conciliadora y acepta sin violencia varios de los argumentos que se han expuesto.

De manera que mantendríamos el artículo 30, sin ninguna

modificación, tal como está hoy en la Constitución de la República.

Por otra parte, aprobaríamos una disposición, -- luego veríamos si se incluye dentro de la Sección referente al Poder Judicial o si se mantiene como hasta hoy-- el actual artículo 318, lo que depende de la decisión que adoptemos más adelante respecto a la subsistencia o no del Tribunal de lo Contencioso Administrativo.

Esa disposición, que la podríamos votar ahora, diría lo siguiente: "Toda autoridad administrativa está obligada a decidir sobre cualquier petición que le formulare el titular de un interés legítimo en la ejecución de un derminado acto administrativo, previos los trámites que correspondan para la debida instrucción del asunto dentro del término de 60 días, a contar de la fecha de cumplimiento del último acto que ordene la Ley o el reglamento aplicable.

Igual obligación tendrá dicha autoridad respecto de los recursos administrativos que se interpongan contra sus actos.

Se entenderá desechada la petición o rechazado el recurso administrativo si la autoridad no resolviere dentro del término indicado, el cual podrá ser modificado por ley."

SEÑOR KORZENIAK.- Teniendo en cuenta que el segundo inciso se refiere a toda autoridad, no debiera decirse "dicha autoridad", porque esa expresión hace pensar que se trata de una autoridad en particular. Debería decirse "Igual obligación tendrá la autoridad respecto de", etcétera.

SEÑOR RICALDONI.- Deseo expresar que no voy a votar a favor de este artículo por algunas razones que explicaré brevemente.

En primer lugar, porque forma parte de una serie de disposiciones del proyecto del Grupo de los Cinco que, a mi entender, son

propias de leyes, como la Ley Orgánica de la Judicatura, y no de un texto constitucional.

En segundo término, siguiendo el razonamiento anterior, me parece que deberíamos postergar la discusión sobre el contenido de este artículo 30 proyectado hasta el momento en que lleguemos al tratamiento de las normas en las que hoy está inserto el vigente artículo 318.

Concretamente, creo que primero deberíamos transitar por el tema de qué es lo que debe eliminarse de este proyecto vinculado con la materia jurisdiccional. No obstante, aclaro que estoy dispuesto a reducir el plazo de 120 a 60 días y a incluir nada más que una referencia a que este período podrá ser modificado por ley. Pero en este momento, señor Presidente, estimo que no deberíamos avanzar más en el estudio de este artículo y, por lo tanto, tampoco votarlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar si se mantiene el artículo 30 con el actual texto de la Constitución de la República.

(Se vota:)

10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la disposición con el texto a que la Presidencia dio lectura.

(Se vota:)

8 en 10. Afirmativa.

Léase el artículo 31.

(Se lee:)

"Artículo 31.- La seguridad individual no podrá suspenderse sino con la anuencia de la Asamblea General, en el caso extraordinario de traición o conspiración contra la patria, por plazo determinado y sólo

para la aprehensión de los delincuentes, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 17 del artículo 168."

En consideración.

SEÑOR PEREYRA.- Observo que la modificación consiste en otorgarle esta facultad a la Comisión Permanente --que es la parte que al parecer se ha eliminado--; sin embargo, ni el texto vigente ni el propuesto se mencionan las mayorías especiales que debieran requerirse, sobre todo, tratándose de un asunto tan delicado. Si la Asamblea General se pronuncia por una mayoría relativa, ¿su pronunciamiento es válido?

Formulo esta consulta a los técnicos porque, a mi juicio, por lo menos debería requerirse la mayoría absoluta para esta anuencia.

SEÑOR PRESIDENTE.- En lo que está a su alcance, la Presidencia va a aclarar cuál ha sido el sentido de la modificación que proviene de una inquietud --en nuestro concepto, legítima-- del Frente Amplio a la luz de las experiencias vividas en dos oportunidades, entre los años 1969 y 1970, cuando se suspendió la seguridad individual. Esto no ocurría desde 1848.

En primer lugar, se propone que la suspensión de la seguridad individual deba siempre ser autorizada por la Asamblea General, porque no parece razonable que una medida de tal gravedad pueda ser consentida por la mayoría de la Comisión Permanente, es decir, por 6 miembros en 11. No parece lógico que sólo 6 legisladores asuman la responsabilidad de consentir la aplicación de la suspensión de la seguridad individual.

En segundo término, se establece que la suspensión sea por plazo determinado y no "sine die", como se dispuso en aquellas dos oportunidades recordadas.

En cuanto a la sugerencia de que la decisión de la Asamblea General deba ser adoptada por mayoría absoluta de sus componentes, quien habla la comparte y no encuentra inconveniente en agregar esa referencia, modificando en algo la redacción para incluir ese concepto.

SEÑOR RAMIREZ.- Sin perjuicio de que si se optare por el texto propuesto, de los antecedentes de la discusión parlamentaria surgiría con claridad que al suprimir el párrafo referente a la actuación de la

Comisión Permanente se ha tenido la intención de que la Asamblea General sea la única autorizada para otorgar la anuencia al Poder Ejecutivo. Habida cuenta de que el artículo 132 de la Constitución establece una competencia bastante amplia a la Comisión Permanente al disponer que "Corresponderá también a la Comisión Permanente, prestar o rehusar su consentimiento en todos los casos en que el Poder Ejecutivo lo necesite", para mayor claridad del artículo propuesto y del espíritu del constituyente, agregaría a la norma que estamos considerando lo siguiente: "La seguridad individual no podrá suspenderse sino con la anuencia de la Asamblea General exclusivamente". De esa forma, en el futuro no podrá caber la interpretación lógico sistemática --no exegética-- del texto en el sentido de que la comisión Permanente estaría autorizada por medio del artículo 132, que mantiene su vigencia.

SEÑOR ZUMARAN.- Coincido con la inquietud planteada por el señor Senador Pereyra y creo que en el proyectado artículo 31, cuando habla de la anuencia de la Asamblea General, se podría agregar que ésta deberá ser otorgada por la mayoría de sus miembros.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que las dos inquietudes son válidas y el texto puede ser corregido aclarando ambos aspectos. La redacción sugerida diría lo siguiente: "La seguridad individual únicamente podrá suspenderse con la anuencia de la Asamblea General, otorgada por el voto de la mayoría absoluta del total de sus componentes, en el caso extraordinario de traición o conspiración contra la patria, por plazo determinado y sólo para la aprehensión de los delincuentes, sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso 17 del artículo 168". De esa

forma, queda absolutamente claro que la Comisión Permanente no puede otorgar anuencia para suspender la seguridad individual y, también, que se requiere que la decisión se adopte por la mayoría absoluta de la Asamblea General.

SEÑOR BLANCO.- Tal como preveía al comienzo de la consideración de estas modificaciones a la Sección II, al incursionar en estos temas forzosamente se ingresa en materias extremadamente delicadas y sensibles. Estamos resolviendo sobre la marcha y en cinco minutos la correlación de las medidas prontas de seguridad, la suspensión de la seguridad individual, y las mayorías necesarias para disponerlas.

Es posible que los demás integrantes de la Comisión hayan meditado sobre este punto con anterioridad, pero debo confesar que yo no lo he hecho. Sí pensaba que al ingresar a la Sección II iban a surgir inquietudes de esta naturaleza.

En lo que refiere a esta disposición, no tengo inconveniente en que se aclare que solamente la Asamblea General puede otorgar la anuencia requerida. Como se ha señalado aquí, se trata de una decisión de enorme importancia, por lo que parece razonable que sea el Cuerpo en su conjunto quien se expida al respecto. Tampoco tengo inconvenientes acerca de la necesidad de que esta decisión tenga un plazo determinado, aunque de todas maneras esto me plantea algunos reparos porque en estas situaciones, precisamente, es muy difícil fijar una fecha de comienzo y de finalización. Normalmente, la propia excepcionalidad de la traición o de la conspiración contra la patria hace que sean situaciones enteramente extraordinarias. Cuando se presentan estas circunstancias resulta muy difícil decir que la conspiración, la

tentativa de traición o su consumación se han verificado en determinado momento y que van a cesar dentro de 30 ó 45 días. Entonces, como mencioné, este aspecto me merece ciertos reparos.

También se ha hablado aquí de añadir un requisito de mayorías especiales a una disposición que anteriormente no lo tenía. Me parece que de esa manera estaremos una vez más alterando un determinado equilibrio existente en el texto constitucional entre todos estos institutos. En una norma considerada previamente, por una observación del señor senador Ricaldoni, se puso de manifiesto que una de las incorporaciones al texto podría eventualmente generar --a tenor de la discusión parlamentaria, que serviría para ilustrar el espíritu de la nueva disposición-- una superposición o una colisión entre la acción de amparo y las medidas prontas de seguridad. Ahora, en este nuevo artículo, se estaría incursionando en el tema de la suspensión de la seguridad individual.

Una vez más, señalo que no tendría inconveniente en que sea la Asamblea General la que decida este punto. Me parece que es razonable que así sea, tratándose de una medida de enorme trascendencia que no ofrecería mayores garantías ni seriedad, si fuera otorgada por una mayoría de 6 legisladores en un Cuerpo de 11. Sin embargo, en los otros aspectos, lamentablemente no voy a acompañar las sugerencias que se han formulado. Por lo expuesto, no voy a votar esta disposición.

SEÑOR KORZENIAK.- Como la Presidencia acaba de recordar fielmente, este artículo proviene de un proyecto de base para una reforma del Frente Amplio. Allí se proponía que fuera exclusivamente la Asamblea General la habilitada para otorgar la anuencia --que en este caso equivale a

una autorización-- para que el Poder Ejecutivo suspenda la seguridad individual, aunque ni el texto proyectado ni el vigente establecen quién debe ejecutar esa medida. Esa es una clásica pregunta de examen de Derecho Constitucional.

Nos parece --y así lo habíamos sostenido en determinados ámbitos-- que es acertadísima la postura de agregar que esa suspensión se haga por plazo determinado. Al día de hoy, salvo alguna Constitución muy poco conocida, no existe ninguna Carta que permita suspender la seguridad individual sin que el Parlamento fije un plazo. Inclusive, el proceso constitucional --como tolerantemente lo denominaban algunos-- de la época del falangismo y del fascismo español, en la ley que se llamaba "el Fuero de los españoles" --aunque siempre vivían con la seguridad individual suspendida-- fijó un plazo que se fue prorrogando constantemente, tal como ocurrió en nuestro país con las medidas prontas de seguridad, que se dictaban y levantaban sucesivamente.

Creo que por atención al Derecho Comparado, lo menos que se puede establecer en la Constitución es que el Parlamento conceda por un determinado plazo una institución de esta naturaleza. Es cierto que no se puede medir el plazo de una traición o una conspiración, pero lo que se pretende a la hora de fijarlo no es evaluar cuánto tiempo va a durar la traición, sino durante qué lapso los ciudadanos tendrán la seguridad individual suspendida. Por lo tanto, pienso que el plazo es absolutamente necesario. Es más; creo que en términos un poco mecánicos, tal como estaba la disposición, era antidemocrática desde el punto de vista político. El hecho de que se pudiera autorizar la suspensión de la seguridad individual "sine die" es antidemocrático y no está reflejado en ninguna constitución conocida al día de hoy.

Por otra parte, vencido el plazo, el Parlamento puede, a pedido del Poder Ejecutivo, renovarlo, pero de lo que se trata es de que un órgano que tiene el espectro representativo más grande de la ideología política del país, controle por cuánto tiempo se puede detener a personas, interceptar la correspondencia, etcétera, sin una orden judicial. Me estoy refiriendo a todos aquellos aspectos que integran la seguridad individual, que es muy importante.

En consecuencia, en mi opinión, este artículo es adecuado y recojo con beneplácito la sugerencia hecha por el señor senador Pereyra, en el sentido de requerir que haya una mayoría de componentes en Sala, que no tiene por qué ser de dos tercios o de tres quintos.

Por todo lo expuesto, acompañamos la redacción propuesta por la Presidencia.

SEÑOR RICALDONI.- Comparto todo lo expresado por el señor senador Blanco con respecto a esta disposición, que tampoco voy a acompañar. Creo que lo que deberíamos hacer --en esto también concuerdo con el señor senador Blanco-- es no trabajar con esta especie de apuro, puesto que se trata de una norma de mucha trascendencia. Quizá tendríamos que reflexionar un poco más acerca de ella y volver a tratarla en el día de mañana.

Si bien en principio puedo estar de acuerdo con que no sea la Comisión Permanente la que respalde la pretensión del Poder Ejecutivo en cuanto a la suspensión de la seguridad individual, pienso que también tenemos que ver cómo funcionaría el instituto en la práctica si esta Comisión, y luego la ciudadanía, aprobaran este artículo. Por ejemplo, en casos tan graves como pueden ser los de traición a la patria, conspiración o figuras similares, habría un lapso en el cual el país estaría gravemente amenazado por una determinada circunstancia y sería necesario esperar a que se reuniera la Asamblea General para que la medida adquiriera validez jurídica. Lógicamente, podrían transcurrir uno, dos o tres días.

Confieso que no conozco --y me gustaría hacerlo-- las normas de Derecho Comparado que mencionó genéricamente el señor senador Korzeniak. Pienso que sería útil analizarlas y ver cuál es su procedencia, cuántas son, etcétera. Como no soy un constitucionalista, la cita por la cita misma no me convence.

No me gusta improvisar, pero creo que podría haber otra fórmula mediante la cual --tal como ocurre en este momento-- se pudiera suspender la seguridad individual solamente por la Asamblea General --acepto eliminar a la Comisión Permanente--, pero

estableciendo una norma en la Constitución que convocara automáticamente a dicho Cuerpo para, por ejemplo, las siguientes 24 ó 48 horas. Quiere decir que la Asamblea General quedaría automáticamente convocada para pronunciarse dentro de ese lapso. En cuanto al plazo, es un tema que habría que reflexionar cuidadosamente.

Asimismo, quiero señalar mi discrepancia con las mayorías especiales, porque así como es importante la tutela de los derechos individuales, también lo es la de otros que podrían verse afectados si no se suspendiera la seguridad individual. Opino que debemos tener una visión global acerca de la situación que se genera. Seguramente, si esta norma es aplicada de buena fe por el Poder Ejecutivo, es mayor la cantidad de gente que estará protegida por la suspensión de la seguridad individual --y esto hay que decirlo francamente-- que la que teóricamente podría verse afectada por esta media, --reitero-- si la norma es aplicada como corresponde. En caso de no serlo, estaríamos frente a una violación grosera de la Constitución que requeriría de otros mecanismos que es innecesario mencionar.

Por estas razones, propondría postergar la consideración de esta disposición para el día de mañana y reflexionar un poco más sobre la cuestión, dado que no se trata de un tema menor. En caso de no seguirse esta sugerencia, reitero, no voy a acompañar este artículo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de disponer un cuarto intermedio para realizar la breve sesión del Senado que está fijada para la hora 17, la Presidencia quiere formular algunas consideraciones en defensa de la norma, sin hacer cuestión fundamental de que se vote de inmediato.

En primer lugar, esta disposición es arcaica en el Derecho Constitucional uruguayo, y nunca fue actualizada. Por eso, cuando se la

aplicó, a fines de la década del '60 y principios de la del '70, generó infinidad de dudas. Entre ellas, respecto a qué se entendía por traición o conspiración contra la patria o cuáles eran las garantías que podían suspenderse, pero nadie daba una respuesta concreta a estas interrogantes. Entonces, pienso que la modificación que se propone es modesta y apunta a aspectos elementalmente razonables. Por ejemplo, que no se pueda suspender la seguridad individual por el voto de la Comisión Permanente y que exista un plazo, por la sencilla razón de que como éste es un acto de autorización, una vez dispuesta la suspensión de la seguridad individual por el Poder Ejecutivo con la anuncia de la Asamblea General, ésta pierde totalmente el dominio de la situación, lo que no ocurre en el caso de las medidas prontas de seguridad, ya que puede levantarlas en cualquier momento, no obstante tratarse de decisiones jurídicas y políticas de menor gravedad que la suspensión de la seguridad individual con carácter general. Reitero, en el caso de las medidas prontas de seguridad, la Asamblea General puede levantarlas en cualquier momento, y así lo hizo en algunas ocasiones en el pasado. Pero cuando se suspendía la seguridad individual, la Asamblea General daba la anuencia, por lo que aquella quedaba supendida "in eternum" hasta que el Poder Ejecutivo, de acuerdo con su apreciación discrecional, decidía que como la situación había dejado de ser grave, se levantaba la suspensión de la seguridad individual. Ahora bien; ¿qué se pierde por el hecho de que se establezca un plazo? Según dice el señor senador Blanco, con todo rigor lógico --y en eso tiene razón--, nadie puede saber cuándo va a cesar una traición o los efectos de una conspiración contra la patria. Obviamente, nadie puede saberlo a ciencia cierta, pero de lo que se trata es de que la Asamblea General

no pierda el control de la conducta del Poder Ejecutivo. En el caso de que la situación persista, a los 30 ó a los 60 días --si ese fuera el plazo--, el Poder Ejecutivo reiterará la solicitud y la Asamblea General volverá a otorgar la anuencia. No creemos que en nuestra vida política haya muchas personas partidarias de la traición o la conspiración contra la patria. A las pruebas nos remitimos, en el sentido de que cuando en dos oportunidades, viviendo momentos de gravísima tensión política, se solicitó a la Asamblea General la anuencia para suspender la seguridad individual, ésta la concedió. ¿Por qué suponemos que en el futuro pudiera no suceder lo mismo?

SEÑOR KORZENIAK.- Si mal no recuerdo, en una de esas oportunidades se estableció un plazo, aunque sin habilitación constitucional.

SEÑOR PRESIDENTE.- En virtud de que no hay número para seguir sesionado, la Comisión pasa a cuarto intermedio hasta después de la sesión del Senado.

(Así se hace. Es la hora 16 y 59 minutos.)

(Vueltos a Sala)

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número, continúa la sesión.

(Es la hora 17 y 37 minutos)

Para una cuestión de orden, tiene la palabra el señor senador Ricaldoni.

SEÑOR RICALDONI.- Solicito que se postergue hasta mañana la consideración del artículo que estábamos analizando antes de pasar a cuarto intermedio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción de orden del señor senador Ricaldoni, en el sentido de que se postergue hasta el día de mañana la votación del artículo 31, relativo a la suspensión de la seguridad individual.

(Se vota:)

9 en 9. Afirmativa. UNANIMIDAD.

SEÑOR KORZENIAK.- Hemos votado la postergación solicitada, ya que creemos que es bueno que se continúe reflexionando sobre el tema. Pero, el señor senador Ricaldoni hizo alusión a una referencia que realizamos sobre las Constituciones en el Derecho Comparado que, en materia de suspensión de la libertad individual, fijan plazo. Al respecto, dijo que quería verlas y pienso que es bueno que lo haga. En líneas generales, me gustaría señalar que las Constituciones de Brasil, Perú, Chile, Bolivia, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Cuba y Nicaragua, cuando se refieren a la suspensión de la seguridad individual, fijan plazos. En Europa, no hay ninguna Constitución, desde la Alemania de Weimar de 1919, que admita la suspensión de derechos ciudadanos --tal como se dice en Europa erróneamente, porque el Derecho es para

todos los habitantes, no solo para los ciudadanos-- y que la misma se haga sin plazo. Vemos que la Constitución española de 1931 ya establecía un plazo, así como también lo fija la actual. Por todo esto, mi expresión fue muy genérica. Personalmente, no conozco ninguna Constitución --a lo mejor la hay-- que establezca la posibilidad de la suspensión de la seguridad individual, sin que el Parlamento fije un plazo para que esto se haga.

La fijación del plazo no obedece sólo a un problema de riesgos cuando se está al borde, tal como decía el doctor Justino Jiménez de Aréchaga, de la Constitución, con institutos de excepción que están en la Carta. Tanto con respecto a las medidas prontas de seguridad como en el caso de la suspensión de la seguridad individual --que son los llamados estados de excepción-- se toman muchas precauciones. Ahora bien; no es sólo por eso, sino por una razón que anteriormente explicara la Presidencia con precisión. En el caso de las medidas prontas de seguridad, el Poder Legislativo se pronuncia después que las mismas están en vigencia y, por consiguiente, se mantiene la posibilidad de que en cualquier momento se las levante. No se trata de una autorización, sino de un acto de aprobación en general, expreso o tácito.

En cambio, en la suspensión de la seguridad individual, que tiene un alcance más genérico, el acto es de autorización y luego de ello el Parlamento pierde el control sobre lo que está haciendo el Poder Ejecutivo. Por eso, las soluciones constitucionales aconsejan fijar plazos. Los mismos, en nuestra Constitución, no existían. Me parece que la segunda vez que el Parlamento autorizó la suspensión de la seguridad individual, sin que la Constitución lo previera, puso un plazo, porque la lógica así lo indicaba. Es una especie de concesión que se hace para que algunos ciudadanos puedan ser aprehendidos, interceptados sus secretos, o allanados

sus hogares. Me refiero a todo ese conjunto de derechos que conforman la llamada seguridad individual.

Quería hacer esta aclaración porque me pareció que existía una duda sobre si, realmente, el tema se planteaba de esta manera en el Derecho Comparado. Deseo ratificar que, efectivamente, así sucede.

SEÑOR RICALDONI. Propongo --y surge de mis palabras anteriores al cuarto intermedio-- posponer la consideración de este artículo hasta el día de mañana, a fin de discutir también lo que ahora plantea el señor senador Korzeniak. No dije que estuviera en contra --sino todo lo contrario-- de que fuera la Asamblea General, y siempre esta, la que autorizara la suspensión de la seguridad individual. Pero también dije que era bueno que todos pensáramos en las ventajas o inconvenientes que, por lo menos, hipotéticamente tendría agregar ahora la exigencia del plazo, y que respecto a lo demás, no tengo la más mínima duda de que en función de la redacción dada a la Constitución vigente, lo puede establecer la Asamblea General, aunque aquí no se diga. Manifesté que valía la pena reflexionar sobre un tema tan delicado porque hay derechos que pueden verse afectados por la suspensión de las garantías individuales; pero también hay otros --no tengo violencia en decirlo-- , que podrían verse afectados si hay alguna traba innecesaria para suspender las garantías individuales. Estamos hablando, nada menos, que de conspiración o de traición a la patria.

Por último, quiero aclarar al señor senador Korzeniak que lo que dije fue que no conocía --y ello sigue siendo así porque, entre otras cosas, no tengo cómo saberlo, por lo menos, hoy-- las normas concretas referidas a este tema de la suspensión de las garantías individuales. Una cosa es que no sepa que hay muchas Constituciones que establecen plazos y otros requisitos para la suspensión de las garantías individuales, y otra muy distinta, cómo están redactadas. Precisamente eso es lo que pienso que no sólo a mí, sino también a otros señores senadores, podría resultar útil estudiar antes de votar un artículo

como este.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 50.

(Se lee:)

"Artículo 50.- El Estado orientará el comercio exterior de la República.

La ley impedirá la existencia de organizaciones comerciales o industriales trustificadas."

En consideración.

SEÑOR KORZENIAK.- No estamos de acuerdo con esta redacción, y vamos a señalar por qué.

Interpretamos que el artículo 50 de la Constitución de la República es parte de un marco normativo que instauraba, de algún modo, las líneas generales de un modelo económico-social para nuestro país. Sostuve esa posición --no sé si los compañeros de la Comisión recordarán-- cuando se trató la Ley de Empresa Públicas. Inclusive, manifesté que varios de sus artículos violentaban el espíritu de ese marco normativo.

Sí estaríamos dispuestos a que en el artículo 50 se depurara un poco el detalle instrumental. Aquí, sin duda, está establecida la política de sustitución de importaciones. No tendríamos inconvenientes, pues, en que se buscara una fórmula por la que no se indicara un instrumento preciso, como es ese, en la Constitución. ¿Por qué? Porque entendemos que la instrumentación económica no es materia constitucional, aunque sí creemos --lo digo a título personal-- debe contener las líneas maestras del modelo económico-social. Las constituciones del siglo XVIII se limitaban a organizar los tres Poderes y a atribuirles competencias; pero a mediados del siglo XIX,

eso fue superado por disposiciones que también implantan un modelo económico-social, en líneas muy generales.

De modo que, inclusive, a la luz de una, digamos, ofensiva de la línea económica neoconservadora o neoliberal, según se le quiera llamar, este cambio en el artículo 50 sería visto como que la intención es quitar de la Constitución aquellas normas que impiden determinada línea política económica, no cualquiera.

Reitero que tal cual ha sido redactado, no estamos en condiciones de votar el artículo 50. Creemos que la referencia a la política concreta de sustitución de importaciones puede ser cambiada; pero en lo que hace a la referencia a la protección de las actividades productivas nacionales, entendemos que ese es un tema que debe continuar estando en la Constitución, y que es saludable que así sea. No tenemos inconveniente en admitir que eso es parte de un modelo bueno y, precisamente, por ello es que no apoyamos una reforma de la Constitución que elimine ese punto en este artículo concreto.

SEÑOR RICALDONI.- Tengo que hacer objeciones similares a las del señor Senador Korzeniak.

Creo que la protección a las actividades productivas destinadas a la exportación es una norma que, más allá del voluntarismo que implica y del carácter programático que tiene, significa algo que todavía hoy, sin duda, tiene vigencia respecto a lo que son los intereses nacionales, tal cual los entiendo. Sea cual fuere la línea económica de un Gobierno hoy en día, nadie puede negar que es absolutamente necesaria la protección de las exportaciones como forma de mantener al país en competencia y de asegurar su interdependencia, por no hablar de su independencia.

Respecto a la sustitución de importaciones, estoy de acuerdo con que ello es afiliarse a una línea que, entre otras cosas, no queda impedida por el hecho de eliminar esa parte de la disposición. En este sentido, creo que no se podría ir tan lejos y que, inclusive, en este momento no sería prudente --sobre todo, habida cuenta de otras preocupaciones que tiene la Comisión-- introducirnos en un tema en una forma tan radical como la que se propone en el artículo 50.

Ahora bien, se me podrá decir que la redacción dada por el Grupo de los Cinco representa una posición neutral de la política económica, y que la deja librada al Gobierno de turno. Entonces, precisamente, desearía que la Constitución mantuviera esa disposición destinada a dar algún tipo de realce a las actividades productivas de exportación.

Por otra parte, tampoco veo cuál es el fundamento --sin duda que lo hay, pero esto más que una crítica, es una pregunta-- para sustituir la actual redacción del inciso segundo por el que aquí se propone, cuya diferencia radica en que la Constitución actual determina que las organaizaciones trustificadas deben estar bajo el contralor del Estado, mientras que lo que se sugiere es impedir la existencia de organizaciones comerciales o industriales trustificadas. Sobre esto, creo que sería útil --por lo menos para quien habla-- conocer el fundamento de esta modificación.

SEÑOR PRESIDENTE.- A título aclaratorio, deseo expresar al señor senador Ricaldoni sobre este último aspecto de su exposición que lo que refiere a la modificación del inciso segundo del artículo 50, fue una propuesta del doctor Jorge Batlle en los trabajos informales de preparatorios de este proyecto, que fue aceptada prácticamente sin discusión. Sin pretender erigirme en intérprete del pensamiento del doctor Batlle,

creo que lo que nos inspiró a todos los que estábamos dispuestos a aceptar esa propuesta fue que las organizaciones industriales y comerciales trustificadas son un elemento de distorsión del funcionamiento normal en beneficio de determinadas empresas que, de ese modo, pueden fijar precios de productos, de bienes y de artículos de primera necesidad por encima de lo que normalmente debería aceptar el mercado y, sin entrar en cuestiones de teorías económicas, en perjuicio de los consumidores. Por algo ya la Constitución miraba con prevención este tipo de organizaciones económicas que en determinados países están prohibidas por la legislación.

Puede ser --y lo admito-- que si esta disposición se aprobara podría significar un simple acto de voluntarismo que luego no tendría traducción práctica, puesto que una cosa es decir que queremos prohibir los trust o los monopolios, y otra impedir su efectivo funcionamiento en la práctica.

SEÑOR ASTORI.- Hay varios temas en este artículo para comentar. Uno de carácter general es hasta dónde debe ir la Constitución en materia de política económica, lo cual constituye un aspecto muy opinable y discutible.

Creo que desde el punto de vista constitucional sólo es posible determinar grandes orientaciones, como máximo; pero no es bueno ni conveniente invadir competencias que no sólo no son constitucionales, sino que ni siquiera son legales. Esto lo defiendo para cualquier Gobierno, tenga el signo que tenga.

Sin embargo, en materia de lineamientos generales es posible, e incluso saludable, que pueda haber algunas orientaciones de tipo constitucional. Evidentemente, el que contiene la Constitución del 67 está totalmente superado en los hechos, tanto en la experiencia mundial, como en la regional y en la nacional.

Advierto que no voy a hacer ningún juicio de valor sobre el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones que adoptó el país -- que, dicho sea de paso, está muy en boga, en la mayoría de los casos sin tomar en cuenta las reales necesidades por las que el país, de hecho, adoptó dicho modelo-- pero diría que éste se vio obligado a hacerlo, aunque después hubo diversos degeneramientos de ese modelo. En la actualidad, es muy fácil escuchar juicios sobre aquél proceso de industrialización sustitutiva, sin tener en cuenta sus orígenes ni sus degeneramientos posteriores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Digamos que se trata de deformaciones.

SEÑOR ASTORI.- En realidad, fueron degeneramientos. Aclaro que utilizo especialmente este verbo porque, en mi opinión personal, las causas de esa degeneración son muy concretas y, en casi todos los casos, fueron negativas para el país. De todos modos, no es el momento de polemizar sobre este aspecto, aunque sí debemos decir que si se dejara en vigencia un texto como el actual, se podrían ocasionar consecuencias perniciosas para el Uruguay. Para citar un caso, diré que nuestro país podría quedar al margen de tecnología de avanzada sólo para sustituir importaciones, lo que significaría un gran perjuicio para la producción nacional.

Comparto lo expresado por el señor senador Korzeniak en el sentido

de que toda alusión al proceso de industrialización sustitutiva --fundamentalmente con la fuerza con que está dicho en el actual artículo 50--, no solamente es absoleta, sino realmente perniciosa para una economía que pretende ser selectiva y elegir el camino tecnológico que va a recorrer. En ese caso, tendría nada menos que un obstáculo constitucional que le indica que debe sustituir las inversiones y que eso es bueno para el país. Por otra parte, la Constitución quedaría permanentemente expuesta a la violación. Digo esto, pues ese aspecto ha sido absoluta, contínua y diariamente violado en los últimos años. Al respecto, no voy a agregar más argumentos, porque creo que no va a haber dos opiniones sobre el punto.

Asimismo, deseo hacer un comentario en defensa del segundo inciso del texto proyectado. En el texto vigente se habla de contralor del Estado, mientras que en este proyecto se habla de "impedir la existencia". Advierto que me hago cargo del carácter programático y de las dificultades que pueda tener esto en su aplicación práctica y aclaro que no me gustaría incluir la palabra "trustificada" en la Constitución de la República Oriental del Uruguay, porque no existe, pero estoy seguro de que el doctor Batlle --que fue quien propuso esta modificación, de acuerdo con la información del señor Presidente--, tenía en mente el impedir la existencia de monopolios, oligopolios o un grado excesivo de concentración de la actividad económica, que no sólo pudiera tener efectos perjudiciales por la vía de los precios, sino también por la de la calidad del producto, o por la del uso de tecnología que no le convenga al país, es decir, por una innumerable cantidad de situaciones que pueden resultar inconvenientes.

Señalo, entonces, que estoy a favor de incluir en el texto la

expresión "impedir la existencia" y, evidentemente, la ley lo reglamentará. Sin embargo, buscaría una redacción alternativa para esas actividades que se califican como trustificadas, porque puede dar lugar a más de una apreciación lo que puede ser un "trust" y cómo se configura económicamente. Personalmente, preferiría hablar de actividades monopólicas o excesivamente concentradas, aspecto que en un texto constitucional programático se puede incluir, pues igualmente la ley lo deberá reglamentar. Por ejemplo, pienso en un texto que exprese que la ley impedirá un grado excesivo de concentración en las organizaciones comerciales o industriales, aunque advierto que no voy a hacer cuestión de este punto; sólo se trata de una sugerencia.

Sin embargo, sí voy a proponer una redacción alternativa para lo que, a nuestro juicio y como lo adelantaba el señor senador Korzeniak, debería ir como segundo inciso. En dicha redacción se haría alusión, necesariamente, al comercio exterior, pues esa es la intención del artículo. Ella, diría: "El Estado orientará el comercio exterior de la República. La ley promoverá las inversiones destinadas a incrementar la producción nacional exportable y encauzará preferentemente con este destino el ahorro público." Pienso que se trata de un principio con el que todos los señores senadores van a estar de acuerdo. El segundo inciso, expresaría: "La ley impedirá un grado excesivo de concentración en las organizaciones comerciales e industriales".

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia quiere expresar que aprecia el esfuerzo del señor senador Astori por buscar una conciliación de opiniones. A su juicio, se trata de un esfuerzo inteligente, porque sus argumentos son convincentes, al menos desde su punto de vista, y está dispuesta a que el artículo se modifique y se apruebe con la redacción

propuesta, que realmente mejora la disposición.

SEÑOR RIESGO.- Solicito que este artículo se vote por incisos, porque el primero de ellos no lo acompañaremos.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el primer inciso, propuesto por el señor senador Astori, que dice: "El Estado orientará el comercio exterior de la República".

(Se vota:)

7 en 8. Afirmativa.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el segundo inciso, que expresa: "La ley promoverá las inversiones destinadas a incrementar la producción nacional exportable y encauzará preferentemente con este destino el ahorro público."

(Se vota:)

10 en 10. Afirmativa. UNANIMIDAD.

El tercer inciso, indica: "La ley impedirá un grado excesivo de concentración en las organizaciones comerciales e industriales".

SEÑOR BOUZA.- Simplemente, deseo hacer una reflexión sobre este punto. Al decir "la ley impedirá", sin duda se estaría manifestando un propósito que podría no cumplirse; sin embargo, estaríamos diciendo que efectivamente va a ser así. Creo que la redacción debería tener un giro por el que se expresara que "la ley procurará" que no se produzca tal cosa. Digo esto porque, en definitiva, no estamos manejando la realidad, sino conductas. Evidentemente, la ley no puede impedir que exista un fenómeno de concentración, sino que puede prohibirlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si los señores senadores están de acuerdo, podríamos votar el inciso con la sugerencia realizada por el señor senador Bouza, porque el término "impedirá" luego no se aplicaría en la práctica.

SEÑOR ASTORI.- Proponemos, entonces, la siguiente redacción: "La ley prohibirá la existencia de un grado excesivo de concentración en las actividades comerciales e industriales."

SEÑOR PRESIDENTE.- Personalmente, me avengo a cualquiera de las dos soluciones. De todas maneras, a modo de reflexión quiero decir que las disposiciones que luego la realidad demuestra que son imposibles de cumplir, no contribuyen a la costumbre de respetar los textos constitucionales y se transforman en letra muerta. Si la realidad económica desborda la intención del constituyente, la prohibición legal --si es que ésta realmente se llega a establecer-- nos encontraremos ante una situación similar a la de un ejemplo que ponía Kelsen cuando, sobre el grado de tención que deben tener las normas jurídicas, señalaba que aunque la ley prohíba que la luna salga determinado día del año, ésta igual va a salir. Obviamente este es un razonamiento absurdo. De cualquier manera todos sabemos que muchas veces la realidad económica es más fuerte que los propósitos del legislador y del constituyente. En consecuencia, las normas demasiado imperativas, que presentan dificultades para su cumplimiento, no parecen ser las más razonables.

SEÑOR ASTORI.- Me hago cargo del razonamiento del señor Presidente, pero debemos advertir que el texto presentado por el llamado Grupo de los Cinco era aún más fuerte, porque establecía "la ley impedirá", mientras que éste diría la "ley prohibirá". Creo que este es un buen camino en el medio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Podríamos probar con un texto que dijera: "La ley prohibirá la existencia de un grado excesivo de concentración en las organizaciones comerciales e industriales".

SEÑOR RICALDONI.- Creo que sería más conveniente eliminar la frase "la existencia de". Por lo tanto, el texto diría "La ley prohibirá un grado excesivo de concentración en las organizaciones comerciales e industriales".

SEÑOR SANTORO.- Si se resuelve votar el texto que se acaba de redactar, quisiera saber qué significa "un grado excesivo".

SEÑOR ASTORI.- Significa que la ley lò tiene que reglamentar.

SEÑOR SANTORO.- De todos modos, se debe establecer si se está o no de acuerdo con las organizaciones trustificadas; no hay término medio.

SEÑOR PRESIDENTE.- Obviamente se está en desacuerdo.

SEÑOR SANTORO.- ¿Será la ley la que establezca el grado excesivo? Puede ocurrir que vengan los dirigentes de un trust manifestando que tienen las mejores intenciones y que desean hacer beneficiencia pública. Mientras tanto provocan un tremendo drama en toda la población. En consecuencia, creo que estamos frente a un error.

SEÑOR ASTORI.- Entiendo las preocupaciones del señor senador Santoro y, por esa razón, aclaro que cuando insisto en que la ley lo reglamente, en vez de poner genéricamente organizaciones trustificadas en la Constitución --esto tampoco significa mucho--, estoy pensando en que las situaciones pueden ser distintas en diferentes ramas de la economía. Por ejemplo, el grado de concentración en un sector de la economía no tiene porqué ser igual al de otro, por razones tecnológicas. Existen tecnologías que son especialmente concentradoras y está bien que así sean porque, de lo contrario, no se pueden utilizar ya que no son rentables. Mientras tanto, hay otras en que la pequeña y mediana empresa --por ejemplo en el campo de la informática y la computación-- son especialmente proclibes a que haya cada vez menos grado de concentración.

Por lo tanto, es la ley la que tiene que reglamentar esos aspectos; aquí no se pueden fijar principios generales. Por este motivo insistí en dejarlo establecido programáticamente e hice esta propuesta para sacar lo de "organizaciones trustificadas", que sí podría acarrearnos problemas.

SEÑOR RICALDONI.- Tengo algunas dudas con respecto a esta disposición porque, evidentemente, estamos redactando sobre la marcha. De todas maneras, más allá de la opinión que se tenga sobre los monopolios legales...

SEÑOR ASTORI.- Ese es otro tema.

SEÑOR RICALDONI.- Igualmente, con este cambio de redacción y sustituyendo la referencia a los trust por la de "un grado excesivo de concentración", cabe preguntarse qué le sucede, por ejemplo, a la Ley Orgánica de ANCAP, que consagra el monopolio en la refinación de

petróleo; es inconcebible mayor grado de concentración en la demanda. También podríamos citar otros casos y, por esa razón, pregunto si esta redacción no nos acarreará problemas posteriores.

SEÑOR PRESIDENTE.- Esto está expresamente autorizado por el inciso 17 del artículo 85 de la Constitución de la República.

SEÑOR ASTORI.- Son excepciones previstas con el mismo rango jurídico.

SEÑOR RICALDONI.- Conozco la disposición que menciona el señor Presidente, pero lo que quiero significar es que así como se puede decir --como lo acaba de señalar el señor Presidente-- que hay normas que habilitan a conceder esos monopolios, de la misma forma mañana se puede sostener que lo que hemos creado es una norma contradictoria. Lo que estoy diciendo es que, para evitar ese tipo de problemas, quizás --me estoy dirigiendo básicamente al economista de la Comisión-- se deba afinar un poco más este texto.

SEÑOR KORZENIAK.- Voy a hacer una breve reflexión, introduciéndome en un campo que no es de mi especialidad. La intervención del señor senador Santoro me provocó preocupación porque él señaló --vamos a saltearnos lo que significa el vocablo "trust"-- que puede venir alguien con las mejores intenciones de hacer una inversión productiva y nosotros, a través de la Constitución, prácticamente se lo prohibimos.

Por otro lado, es evidente lo que acaba de señalar el señor senador Astori en el sentido de que nadie sabe muy bien qué significa lo de "organizaciones trustificadas". Recuerdo mis elementales cursos de economía, en los que se nos señalaba la distinción entre los cártels y los "trust", según que la concentración fuera por rama o por etapa de producción. Incluso, he aprendido el significado más antiguo del vocablo inglés trust, que no se vincula para nada con este tema, sino que los economistas lo relacionan con lo que ellos denominan "fideicomiso", figura que nosotros no tenemos. Por lo tanto, eliminar esta palabra aprovechando la circunstancia de una reforma constitucional parace muy saludable.

Asimismo, contemplando lo que planteaba el señor senador Santoro,

sugiero la idea de que se diga que toda organización comercial o industrial altamente concentrada, estará bajo el contralor del Estado. De esa forma nos quedamos con la fórmula del contralor, pero eliminamos lo de "trustificado". Sería una tesis intermedia que pongo a consideración de los miembros de la Comisión.

SEÑOR ASTORI.- Si bien no se trata de plantear una cuestión de principios, quiero señalar que en ese caso estaríamos frente al problema porque significaría eliminar el principal avance que en esta materia se había logrado en el proyecto al establecer la diferencia entre lo que es el contralor y el hecho de procurar impedir la existencia de algo. Estoy casi seguro --no tengo confirmación de ello-- que cuando el doctor Batlle propuso esta iniciativa, alentaba preocupaciones similares a las que llevaron a los Estados Unidos, por ejemplo, a establecer el régimen legal antimonopólico. Sé que esto es algo que el doctor Batlle comparte porque me lo ha dicho, no sólo discutiendo acerca de la Constitución sino también a propósito de otros temas, y debo decir que en esto coincidimos.

Personalmente, trataría de preservar este avance que aparece por primera vez en nuestra Constitución. Según mis modestos conocimientos constitucionales, no tengo idea de que antes haya habido la afirmación de que se va a tratar de impedir la existencia de los monopolios y los oligopolios, ya no de controlarlos.

Repito que intentaría conservar eso, aunque no me opongo a sustituir la expresión gramatical o de redacción, ya que no es de mi agrado el término trustificado. Pienso que la Ley podrá reglamentar lo del grado excesivo de concentración. Teniendo en cuenta situaciones que ha planteado el señor senador Santoro, entiendo que la Ley también puede reglamentar esto. He hablado de ramas y me podría haber referido a actividades benéficas para el país o la sociedad como las mencionadas por el señor senador Santoro. En cuanto a la objeción del señor senador Ricaldoni, que también es de recibo, me parece que el texto constitucional en otros capítulos salva perfectamente bien las eventuales contradicciones que podría haber.

Aquí tenemos que sentar el principio, tratar de impedir la existencia, y dejar un gran margen de flexibilidad para la Ley y creo que ello se logra con esta redacción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo con el texto propuesto por el señor Senador A s t o r i, que expresa: " La Ley" prohibirá un grado excesivo de concentración en las organizaciones comerciales e industriales.

(Se vota:)

9 en 10. Afirmativa.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 118.

(Se lee:)

Artículo 118.- Todo Legislador puede pedir a los Ministros de Estado, a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, a la Suprema Corte de Justicia, a la Corte Electoral, al Tribunal de Cuentas y a los Intendentes Municipales, los datos e informes que estime necesarios para llenar su cometido. El pedido se hará por escrito y por intermedio del Presidente de la Cámara respectiva, el que lo trasmitirá de inmediato al órgano que corresponda. Si éste no facilitare los informes dentro del plazo que fijará la ley, el Legislador podrá solicitarlos por intermedio de la Cámara a que pertenezca, estándose a lo que ésta resuelva.

No podrá ser objeto de dicho pedido lo relacionado con la materia y competencia jurisdiccionales del Poder Judicial.

En consideración.

A título informativo, la Presidencia aclara que las modificaciones que no hacen a la esencia de este artículo se refieren a la inclusión a texto expreso de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y de los Intendentes Municipales. No se menciona al Tribunal de lo Contencioso Administrativo por una razón de congruencia con aquella parte del proyecto que suprime a este órgano jurisdiccional. Si esta modificación no fuere adoptada, naturalmente esta referencia se volvería a incluir.

SEÑOR BOUZA.- Comprendo la razón de incluir en el texto a la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. En ese sentido, se ha planteado alguna discusión en cuanto a si el pedido de informes que un legislador eleva para enterarse de materias que maneja dicha Oficina, se debe hacer a través del Presidente de la República, en tanto se trata de una oficina asesora del mismo. Esto genera ciertas complicaciones de

interpretación; en consecuencia, entiendo la inclusión de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto como uno de los órganos que pueden ser objeto de un pedido de informes.

Sin embargo, no comprendo la inclusión de los Intendentes. Aquí el legislador pide información de la actividad que desarrollan a aquellos órganos que están sometidos al contralor del Poder Legislativo, o sea, los Ministros de Estado y los de la Suprema Corte de Justicia que son sometidos a juicio político así como los de la Corte Electoral y los del Tribunal de Cuentas. Pero en el caso de que los Intendentes sean objeto de dicho juicio, lo serán a través de una acusación formulada por las Juntas respectivas, entonces, el Parlamento Nacional, por la vía del Senado, actúa como Juez de ese juicio político. Como además los Intendentes están sometidos a solicitudes de pedidos de informes --de acuerdo con una norma también prevista por la constitución— por parte de los miembros de las Juntas Departamentales o sea, los ediles, no entiendo la razón por la cual se le da también en forma duplicada a los legisladores nacionales la facultad de solicitar informes a los Intendentes.

SEÑOR PRESIDENTE.- Voy a tratar de aclarar el porqué de esta inclusión. De hecho, se ha observado que en muchas oportunidades los legisladores hacen o intentan hacer pedidos de informes directamente a los Intendentes Municipales, a los cuales generalmente no se les da trámite, porque la Constitución no los incluye en este artículo. Entonces, se recurre a la vía indirecta, que ha sido generosamente utilizada por nuestro extinto y querido colega el señor senador Cigliuti y más aún por su sucesor, solicitando informes sobre la

actividad de determinada Intendencia al Tribunal de Cuentas o al Ministerio de Economía y Finanzas, y aun a algún órgano jurisdiccional, lo que en el caso me ha llevado a la negativa de dar trámite a ese pedido de informes, por referirse a materias jurisdiccionales respecto a alguna Intendencia.

Por otra parte, si bien es exacto lo que expresa el señor senador Bouza en cuanto a que solamente el Senado puede juzgar eventuales irregularidades o delitos cometidos por Intendentes o ediles sometidos a juicio político, no son las únicas ocasiones en que el Poder Legislativo se ocupa de la actividad de la Intendencia. A ese respecto, la Asamblea General es Juez de las discrepancias que surgen con relación a los Prespuestos Departamentales entre las Juntas y el Tribunal de Cuentas. Asimismo, la Cámara de Representates tiene facultades de órgano de alzada en materias municipales de acuerdo a los artículos 300 y 303 de la Constitución. En ese sentido, se modifica el artículo 303 de la Constitución pero no el 300. Aclaro que estamos hablando de la situación actual, pero puede darse el caso de que los legisladores entiendan pertinente que una Intendencia les suministre informes sobre determinados asuntos que pueden estar sometidos a su resolución.

Por otro lado, y aunque no hay previsión constitucional, de hecho se ha producido en alguna ocasión planteos de legisladores con relación de la actuación de las Intendencias o de algún Intendente. Todos recordamos la exposición realizada en el Senado de la República en el año 1969 --si no recuerdo m a l -- por el señor senador Pereyra, que motivó el cese o la renuncia del entonces Intendente de

Montevideo, General Carlos Bartolomé Herrera. En ese sentido, me pregunto en qué norma constitucional se basaba esa exposición enjuiciando la gestión de un Intendente.

De modo que no parece que pueda causar escozor el hecho de que se soliciten informes a las Intendencias para conocer cuáles son los alcances de su gestión.

Aclaro que doy todas estas explicaciones sin querer afirmar con esto que soy decidido partidario de esta innovación. Estoy dispuesto a votarla y nada más. Si se hacen objeciones, la sacaremos.

SEÑOR KORZENIAK.- Nosotros no pensamos que este sea un tema de gran importancia, pero el razonamiento efectuado por el señor Senador Bouza nos pareció muy fundado. Da la impresión de que en la arquitectura constitucional el instituto del pedido de informes al Intendente está especialmente atribuído a los miembros de la Junta Departamental. Entonces, parecería algo así como una repetición de una facultad si se pusiera también para los legisladores nacionales.

Personalmente, entiendo que la Constitución --en el ámbito de las autonomías departamentales--, distribuyó el tema de tal manera que los legisladores departamentales puedan pedir informes a los Intendentes y los Legisladores Nacionales, a las autoridades nacionales. Sobre esa base, me parece que no le estamos quitando al legislador la posibilidad de averiguación, ya que a través de su sector político puede lograr que un edil plantee un pedido de informes, cosa que ocurre normalmente.

SEÑOR RIESGO.- Comparto lo que plantea el señor senador Bouza, pero hay una cosa que me preocupa más, en el sentido de que tanto los

Ministerios como las Intendencias y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto no tienen un plazo para la contestación de esos pedidos de informes.

Si bien hace mucho tiempo se determinó que este plazo sería fijado por ley, esto aún no ha sucedido. En estos momentos, existe un proyecto de ley que trata este tema, pero como todos sabemos es muy difícil que su estudio culmine en un año electoral.

Simplemente, deseaba indicar que es muy importante para el legislador que el plazo quede determinado --a pesar de observar las expresiones de desacuerdo de los señores senadores y del señor Presidente--, porque actualmente los pedidos de informes no tienen mayores consecuencias que la de revelar el interés de conocer ciertos datos. El texto expresa que si no se facilitaren los informes dentro del plazo que fije la ley el legislador podrá solicitar por intermedio de la Cámara a que pertenezca, estándose a lo que ésta resuelva. Me pregunto qué es lo que va a resolver la Cámara a que pertenece el legislador; seguimos en la misma situación, sin plazo ni obligación de enviar respuesta. Lo mismo sucede a los señores ediles con respecto a los Intendentes Municipales.

Además, como manifesté al principio, comparto completamente lo manifestado por el señor senador Bouza con respecto a la parte referente a los Intendentes Municipales.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Presidencia aclara que si no hay ambiente para aceptar lo relativo al pedido a los Intendentes Municipales, no tiene inconveniente en suprimirlo.

SEÑOR SANTORO.- Deseamos manifestar nuestra opinión favorable a esta disposición, en cuanto habilita la posibilidad de que los legisladores puedan solicitar informes a los señores Intendentes Municipales, ya que

esto es necesario en una multiplicidad de situaciones como, por ejemplo, en los temas de hacienda, en materia tributaria, en las apelaciones que se deducen y, fundamentalmente, en lo referente a los planes municipales. Es evidente que el legislador debe disponer de esta información y la forma de obtenerla es, precisamente, a través de la Intendencia Municipal. Lo que posiblemente suceda en esta situación, es que la solicitud de informes siempre se da como una condición de control que se realiza por parte del legislador a la autoridad ejecutiva. Sin embargo, evidentemente existen otras actividades que éste desarrolla --como la que ya mencioné respecto a la aprobación de los planes municipales de presupuestos de obras públicas-- que no tienen como objetivo solamente el contralor, sino el disponer de la debida información aparte de la brindada por el Poder Ejecutivo, por ejemplo, a través del Ministro respectivo. En ciertos casos, es necesario contar con datos proporcionados por el propio Intendente Municipal, ya que éstos pueden diferir con los aportados por el Poder Ejecutivo.

SEÑOR BOUZA.- Considero que es de un razonable equilibrio institucional que el pedido de informes a los Intendentes Municipales sea formulado por el órgano de contralor de la gestión de los Intendentes Municipales, que es la Junta Departamental. Creo que duplicar esa facultad con los legisladores nacionales podría llevar a confusión desde el punto de vista de la arquitectura institucional.

Con respecto a las manifestaciones del señor senador Riesgo, recuerdo haber participado en la Legislatura pasada en la redacción de un proyecto de ley en la Cámara de Representantes que pretendía reglamentar la disposición legal en lo que hace a establecer el plazo, que una vez vencido, si no se ha proporcionado la información solicitada por el

legislador, habilitaría a la solicitud del pedido por la Cámara respectiva, si ésta la apoyaba. Lo cierto es que estas iniciativas permanecen sin sanción. El artículo 284 de la Constitución vigente, que reglamenta la facultad de los miembros de las Juntas Departamentales de solicitar datos a los Intendentes, establece un plazo de 20 días. Vencido el mismo, el edil queda habilitado a solicitar a la Junta que lo formule como pedido propio.

A mi juicio, lo planteado por el señor senador Riesgo no estaría desencaminado, ya que si existen dificultades para reglamentar por la vía de la ley el establecimiento del plazo, sería bueno aprovechar la oportunidad de que se efectúa una modificación constitucional de esta norma, para fijar un período que luego de vencido habilite al legislador que solicitó el pedido de informes a pedir al Cuerpo que integra que lo haga como propio. Si bien esto no trae como consecuencia una sanción, tiene un evidente efecto político, porque ya no se trata de un legislador, sino de todo un Cuerpo que solicita información. Esto haría muy difícil que se obtuviera una negativa a ese requerimiento.

Mi duda es si este plazo de 20 días, que siempre se ha manejado, es suficiente, ya que muchas veces existe todo un trámite administrativo previo para que la información llegue a la oficina respectiva. En ese sentido, me pregunto si, no podríamos prever que en 40 días, las jerarquías mencionadas en el artículo 118 estén obligadas a responder, y que si vencido ese plazo no ha habido respuesta, el legislador tenga la vía habilitada para plantear a la Cámara que integra que haga suyo ese pedido. De esta manera, en definitiva estamos evitando el problema de que esto siempre ha estado remitido a la ley para su reglamentación y nunca se ha hecho. Aclaro que esto es simplemente una sugerencia y que

no lo formulo como moción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo con el texto venido en el proyecto de ley.

(Se vota:)

3 en 10. NEGATIVA.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el texto, suprimiendo la referencia a los Intendentes Municipales.

(Se vota:)

8 en 10. Afirmativa.

La Mesa considera que si algún señor senador desea plantear un plazo determinado, podrá hacerlo oportunamente.

La Comisión volverá a reunirse mañana a las 15 horas.

Se levanta la sesión.

(Así se hace. Es la hora 18 y 38 minutos.)